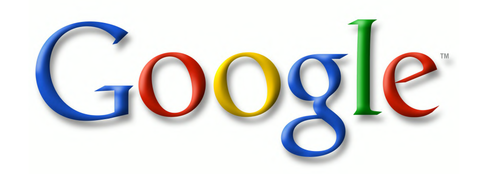
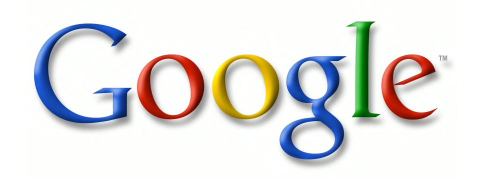





UC-NRLF
$B 279 389





LA

QUESTION DES IMPOTS

PARIS. TYPOGRAPHIE DE E. PLON ET Cie, RUE GARANCIÈRE, 8.

LA QUESTION

DES IMPOTS

PAR

VICTOR BONNET



PARIS

E. PLON ET Cie, ÉDITEURS
RUE GARANCIÈRE, 10

GUILLAUMIN ET Cie, ÉDITEURS
RUE RICHELIEU, 14

1879



PRÉFACE

Adam Smith a fait précéder sa théorie de l'impôt des quatre maximes suivantes qui sont devenues classiques :

1° Les sujets d'un État doivent contribuer au soutien du gouvernement, chacun, le plus possible, en proportion de ses facultés, c'est-à-dire en proportion du revenu dont il jouit sous la protection de l'État.

2° La taxe ou portion d'impôt que chaque individu est tenu de payer doit être certaine et non arbitraire.

3° Tout impôt doit être perçu à l'époque et selon le mode qu'on peut trouver le plus commodes pour le contribuable.

4° Enfin, tout impôt doit être conçu de manière qu'il fasse sortir des mains du peuple le moins d'argent possible au delà de ce qui entre dans le trésor de l'État.

Ces quatre règles sont en effet fondamentales; on ne peut rien y reprendre, ni au point de vue de la justice, ni à celui de l'économie politique. Mais, est-ce tout ce qu'on peut dire pour bien asseoir la théorie des impôts? Y voit-on bien que les impôts doivent toujours rester proportionnels, et qu'il n'y a pas la moindre porte ouverte pour qu'ils puissent devenir progressifs? Évidemment non, car le mot *faculté* qui est renfermé dans la première maxime prête à des interprétations diverses, et, suivant qu'on l'entend dans un sens ou dans un autre, on peut en faire sortir une théorie toute différente

sur l'application de l'impôt; et Adam Smith lui-même, comme nous le montrons dans le cours de ce livre, n'a pas été éloigné de corriger un peu ce que sa première maxime lui paraissait avoir de trop expressif en faveur de l'impôt purement proportionnel.

Enfin, notre honorable auteur a bien dit dans sa troisième maxime que l'impôt doit être perçu selon « le mode le plus favorable pour le contribuable ». Quel est ce mode? Il ne s'est pas bien expliqué à cet égard. Est-ce celui de l'impôt direct ou celui de l'impôt indirect? Sa préférence semblerait être pour l'impôt indirect de consommation. Mais, comme il veut le faire porter sur les choses de luxe exclusivement, et non sur celles de première nécessité, et que, dans ces conditions, l'impôt rapporterait fort peu et ne pourrait être, comme

il est aujourd'hui la ressource principale des gros budgets, on est obligé de reconnaître qu'il y a une lacune dans la théorie du grand économiste.

On voit bien aussi qu'en indiquant sa préférence pour les impôts de luxe, il croit favoriser le progrès de la richesse, la taxe sur les objets de première nécessité lui paraissant devoir faire monter le prix de ces objets, et être un obstacle à la consommation, tandis que celle de luxe n'a pas le même inconvénient. — Adam Smith vivait à une époque où la richesse était peu étendue et la consommation restreinte ; il aurait fallu frapper les objets de première nécessité assez lourdement pour en obtenir une somme un peu ronde, et l'on comprend que cela eût pu nuire au progrès, et arrêter l'industrie et le commerce. S'il avait vécu de nos jours, qu'il eût vu

l'immense développement qu'a pris cette richesse et le progrès de la consommation sous toutes les formes, malgré l'impôt, il n'aurait probablement pas eu les mêmes scrupules. Il aurait constaté d'abord qu'en frappant les objets de première nécessité d'une taxe assez modique, on pouvait en recueillir des sommes considérables, et que s'il en résultait une légère augmentation dans le prix des choses, cette augmentation était plus que compensée par la hausse des salaires; en un mot, que les ouvriers, en payant cette taxe très-productive qui ne reste pas d'ailleurs à leur charge, travaillaient eux-mêmes à l'accroissement de leur bien-être. Si Adam Smith avait vu cela, il eût probablement, je ne dis pas modifié ses règles fondamentales — il n'y a rien à y changer — mais il en aurait ajouté une cinquième pour dire qu'il fallait surtout

chercher l'impôt qui était le moins nuisible au progrès de la richesse, et cet impôt il l'aurait trouvé dans celui de consommation étendu aux choses d'un usage général. Il aurait trouvé de plus que la même taxe, par l'application qui en est faite et la répercussion qui en est la suite, répercussion qu'il admet parfaitement, donne une sanction à la première de ses règles qui est relative à la proportionnalité.

Nous qui vivons à une époque plus féconde en expériences économiques, où la richesse a pris ce développement qu'Adam Smith n'avait pas vu et qu'il n'avait pu prévoir; nous qui sommes les témoins du rôle considérable qu'on fait jouer aux impôts de consommation, sans gêner le contribuable et troubler la richesse, il nous appartient de poser cette cinquième règle et de dire : *qu'une des qualités de*

l'impôt doit être aussi de favoriser autant que possible le progrès de la richesse. Nous ajouterons même que c'est la qualité principale, car elle renferme et confirme toutes les autres : il n'y a pas d'impôt favorable au progrès qui ne soit en même temps proportionnel, non arbitraire, commode pour le contribuable, et même, au bout d'un certain temps, si l'on veut bien s'y appliquer, d'une perception peu coûteuse. Le but de ce livre est d'en fournir la démonstration.

En réunissant ces pages qui ont paru récemment dans la *Revue des Deux Mondes*, et que nous avons collectionnées avec soin, nous avons voulu en faire un corps de doctrine, destiné à ceux que ces questions intéressent et qui désirent avoir un fil conducteur pour se reconnaître dans le dédale des impôts, où il règne malheureusement plus d'empirisme que

de science. Avons-nous réussi ? Le lecteur en décidera.

Victor Bonnet.

Paris, 24 décembre 1878

LA 

QUESTION DES IMPOTS

CHAPITRE PREMIER

L'IMPOT PROGRESSIF ET L'IMPOT PROPORTIONNEL

Nous écrivions il y a quelques années[1] « Il n'y a pas de question plus délicate que celle de l'impôt. Savoir ce qu'on doit légitimement à l'État pour les services qu'on en reçoit, chercher sous quelle forme il convient mieux de s'acquitter pour éprouver le moins de gêne et ménager le plus la richesse publique, tel est le problème. On discute sur ce sujet depuis longtemps, et dans aucun pays on n'est encore parvenu à une solution qui satisfasse tous les esprits.

[1] voyez la *Revue des Deux Mondes* du 15 janvier 1873.

Ce qui le prouve, ce sont les remaniements de taxes qui ont lieu constamment et à peu près partout. Ces remaniements tiennent sans doute à ce que, les besoins des États venant à s'accroître, il faut y pourvoir par de nouveaux impôts ; ils tiennent aussi à ce que, les sources de la richesse variant sans cesse, les unes se développant plus que les autres et de nouvelles surgissant, il convient d'équilibrer le fardeau en raison des forces qui doivent le supporter. Tout cela est vrai. Cependant, si l'impôt est si souvent mis en discussion, c'est encore parce que les idées ne sont pas parfaitement nettes à cet égard. » Depuis que ces lignes ont été écrites, la question, il faut en convenir, ne s'est pas beaucoup éclaircie ; elle est peut-être même plus embrouillée que jamais. Jamais en effet on n'avait vu surgir autant de propositions, tantôt pour supprimer ou modifier sensiblement les impôts indirects, en leur en substituant d'autres, bien entendu, tantôt pour éta-

blir une taxe générale sur le revenu ou sur le capital, tantôt enfin pour essayer, sous une forme d'abord modérée, la taxe progressive. On parle et l'on agit absolument comme s'il n'y avait pas de principes sur la matière, et qu'on fût livré sans règles aux caprices du législateur. Nous voudrions aujourd'hui encore revenir sur le sujet, le serrer d'un peu plus près, et examiner à quoi tiennent toutes ces erreurs répandues dans le public, soit sur les taxes indirectes, soit sur la taxe progressive. Commençons par celle-ci.

I

DE L'IMPOT PROGRESSIF AU POINT DE VUE DE LA JUSTICE

Adam Smith a établi, en fait d'impôts, des règles qui sont, pour ainsi dire, devenues classiques, et dont la première, la plus importante,

est celle-ci : « Les sujets de l'État doivent contribuer au soutien du gouvernement, chacun le plus possible, en proportion de ses facultés, c'est-à-dire en proportion du revenu dont il jouit sous la protection de l'État. » Voilà qui paraît bien clair : tout citoyen doit contribuer en raison de ses facultés, et, pour qu'il n'y ait pas d'équivoque possible sur le mot *facultés,* l'auteur l'explique en disant que c'est *en raison du revenu dont on jouit sous la protection de l'État.* Cette théorie pourtant n'a pas été admise sans restriction par ceux qui ont eu à la commenter. Adam Smith lui-même, dans un autre passage de son livre, semble s'être corrigé en déclarant « qu'il ne serait pas très-déraisonnable que les riches contribuassent aux dépenses de l'État, non-seulement en proportion de leur revenu, mais encore de quelque chose au delà de cette proportion ». *Pas très-déraisonnable,* on remarquera l'expression; elle prouve qu'Adam Smith, en faisant cette

concession, ne se sentait plus solidement sur le terrain des principes ; il transigeait avec eux, on ne sait pourquoi. J. B. Say a été beaucoup plus explicite [1] : « Une contribution simplement proportionnelle, a-t-il dit, n'est-elle pas plus lourde pour le pauvre que pour le riche ? L'homme qui ne produit que la quantité de pain nécessaire pour sa famille doit-il contribuer exactement dans la même proportion que celui qui, grâce à ses talents distingués, à ses immenses biens-fonds, à ses capitaux considérables, non-seulement jouit et procure aux siens toutes les jouissances du luxe le plus somptueux, mais de plus accroît chaque année son trésor? Cependant, à l'époque de la révolution française, plusieurs écrivains, et notamment ceux qui exerçaient une grande influence sur les décisions des assemblées législatives, conçurent une véritable horreur pour l'impôt

[1] Voyez le *Cours d'économie politique*, par J. B. SAY, t. II, p. 398 et suiv. ; *Collection des économies*, par GUILLAUMIE.

progressif. On le regarda comme un motif de découragement pour tout accroissement de fortune, et par conséquent pour tous les genres de perfectionnement; on le représenta comme une prime accordée à l'insouciance et à la paresse, ajoutant qu'un tel impôt punissait, pour ainsi dire, le succès... Il y a plusieurs sortes de progression, continue-t-il; il y en a telles qui n'enlèveraient jamais que la moindre partie du revenu, la progression, par exemple, qui se réglerait non sur le revenu total, mais sur l'accroissement du revenu. En second lieu, l'impôt progressif ne peut avoir lieu que relativement à l'impôt direct; il est impossible de l'appliquer à l'impôt indirect, comme celui des douanes, et à celui qu'on fait payer sur les consommations. »

Rossi lui-même sacrifie un peu à l'impôt progressif; il l'admet dans des limites très-restreintes, tout en combattant le principe dans des termes qu'il est bon de rappeler : « Il est

facile de voir, dit-il, que l'impôt progressif mis en pratique d'une manière illimitée mènerait bientôt à demander plus que le revenu ou au moins tout le revenu; que l'on prenne une règle quelconque de progression, et l'on ne tardera pas à arriver à une fortune dont tout le revenu serait absorbé par l'impôt. Alors la conséquence serait qu'au delà d'une certaine limite nul n'aurait souci d'augmenter son avoir. On paralyserait la marche de la fortune publique, et de plus on commettrait une grande injustice. » Quant à Montesquieu, il proclame l'impôt progressif le seul équitable. On pourrait citer beaucoup d'autres auteurs en faveur de cet impôt. Mais en voilà assez pour montrer qu'il a été soutenu par les noms les plus éminents; pour prouver maintenant qu'il a encore des adhérents aujourd'hui, nous mentionnerons une déclaration faite tout récemment en 1875 à un congrès d'économistes réunis à Munich, à savoir « qu'une faible pro-

gression dans le taux de l'impôt peut parfaitement se justifier ». Enfin, au moment où nous écrivons, en Autriche, la chambre basse vient de décider que les revenus au-dessus de 400 florins seraient soumis à une taxe légèrement progressive; cette taxe existe déjà en Prusse et en Suisse.

A côté de cela, il y a pourtant de très-grandes autorités aussi qui ont repoussé l'impôt progressif sous toutes les formes, et, sans remonter jusqu'aux auteurs anciens, nous indiquerons parmi les modernes MM. de Puynode, de Molinari, Baudrillart, de Parieu, Batbie, et surtout M. Hippolyte Passy. Dans un remarquable article sur l'impôt inséré dans le *Dictionnaire de l'économie politique*, et qui est un véritable traité sur la matière, M. Passy, après avoir indiqué les règles de l'impôt, établies par Adam Smith, s'exprime ainsi au sujet de la proportionnalité : « Cette règle est de beaucoup la plus importante; ce qu'elle pres-

crit, c'est l'obéissance aux principes les plus élémentaires de l'égalité. L'impôt réclame au profit de l'État une portion donnée de richesses réparties entre tous; il ne doit prendre à chacun que dans la mesure du lot qu'il a en partage, et toutes les fois qu'il n'opère pas ainsi, il ménage les uns aux dépens des autres, et compense des immunités par des spoliations. »
M. Passy ne manque pas non plus, comme Rossi, d'invoquer les intérêts économiques, et les principes qui président au développement de la richesse. « Ce n'est pas seulement, continue-t-il, au point de vue de la justice purement distributive que la proportionnalité est nécessaire; c'est dans un intérêt économique de l'ordre le plus élevé. C'est une des conditions de l'ordre social que l'absence de tout obstacle au cours naturel des richesses. L'impôt, chaque fois qu'il pèse inégalement sur les diverses parties de la population, qu'il prend aux unes plus et aux autres moins

qu'elles ne doivent à raison de la part qui leur revient dans le revenu général, dérange l'équilibre qui devrait exister entre leurs forces et leurs situations relatives, et par là met obstacle à des développements qui ne peuvent pas s'accomplir avec l'ensemble et la régularité désirables. » Ces paroles sont graves et de nature à faire réfléchir sérieusement tous ceux qui auraient une tendance à se rallier à l'impôt progressif.

Cependant la question reste à l'ordre du jour, sans cesse discutée, comme si l'on n'avait jamais fourni de bonnes raisons pour la combattre. Sans doute, il y a des agitateurs politiques qui s'en servent comme d'un piédestal pour arriver à la popularité; ils déclarent aux masses qu'elles sont, au point de vue fiscal, l'objet d'une exploitation injuste et odieuse, qu'on leur fait payer plus d'impôts qu'elles n'en devraient supporter, — et dans un pays de suffrage universel, où il y a peu de gens

compétents pour juger les choses, cette thèse, qui ne manque pas d'ailleurs d'arguments spécieux pour se défendre, trouve naturellement beaucoup d'adhérents. Il est agréable, quand on est malheureux, ou qu'on croit l'être, de s'entendre dire qu'on peut imputer son malheur, en totalité ou en partie, à une mauvaise organisation de la société, et qu'avec un système différent on serait plus heureux. Tout cela donne à la question une certaine animation; néanmoins elle n'aurait pas l'importance qu'elle a prise, si elle n'était point soutenue aussi par des hommes intelligents et désintéressés, qui, eux, n'attendent rien des masses, ne leur demandent rien et ne se préoccupent que de la vérité et de la justice. Pourquoi en est-il ainsi? pourquoi des hommes intelligents et désintéressés défendent-ils l'impôt progressif? Parce qu'au fond, je le répète, cette question n'est pas parfaitement comprise, et qu'on ne se rend pas bien compte de ce

qu'est l'impôt, et de la façon dont il doit être payé. Est-il, comme on l'a dit, la rémunération d'un service rendu, et doit-il être proportionné à l'avantage que chacun en retire? Dans ce cas, — c'est une remarque qui a déjà été faite et qui est fort juste, — les infirmes de corps et d'esprit devraient payer le plus, car ils sauraient le moins se défendre si l'on vivait à l'état de nature : ce sont eux, par exemple, qui profitent le plus du premier des services que rend l'existence en société, qui est la sécurité individuelle, et c'est aussi le service qui coûte le plus cher; il nous faut pour l'assurer une armée, une magistrature et une police. Pourtant on n'impose pas les infirmes de corps et d'esprit plus que les autres et en raison des avantages dont ils jouissent. A-t-on même songé, sans faire de distinction entre la part qui revient à chacun dans ces avantages et qu'il est difficile d'apprécier, à établir au moins un impôt égal par tête? Nous avons bien, il

est vrai, la cote personnelle qui s'applique à tout individu majeur, non indigent; mais cette taxe, dont le taux moyen est d'environ 3 francs, et qui produit en tout une vingtaine de millions par an, est loin d'être la compensation des dépenses que l'État est obligé de faire dans l'intérêt de tous, et qui absorbent certainement près des trois quarts du budget, soit plus de 1,500 millions.

On voit donc que l'impôt n'est pas considéré comme la rémunération des services de l'État, et qu'il n'est pas proportionné aux avantages que chacun en retire. Est-il, pour se placer, à un autre point de vue tout différent, la dette particulière des gens riches, une espèce de rançon de la fortune? Quelques-uns l'ont dit, et ont prétendu que, la propriété n'étant garantie que par les lois civiles, le législateur était libre de mettre à cette garantie les conditions qu'il voulait, et qu'il pouvait notamment demander aux gens riches

de payer à eux seuls la presque totalité de l'impôt. Nous n'avons pas besoin de discuter une pareille thèse, renouvelée du *Contrat social* et qui a fait son temps. S'il était vrai que la propriété n'eût d'autres bases que la loi civile, cette base serait bien précaire; elle ne résisterait pas aux attaques incessantes dont elle est l'objet, surtout en pays de suffrage universel. Nous ne tarderions pas à être, non plus dans une société économique, où chacun doit retirer de son travail tout le fruit possible, mais dans je ne sais quel phalanstère ou communisme qu'on n'a pu faire adopter encore comme l'idéal du progrès. Non, la propriété ne résulte pas du droit civil; elle est de droit naturel, et la loi n'a à intervenir en pareil cas que pour faire respecter ce qui lui est antérieur et supérieur, c'est-à-dire pour empêcher que, sous forme d'impôt ou autrement, on ne porte atteinte à un principe essentiel.

Si l'impôt n'est pas la rémunération pro-

portionnelle des services rendus à chacun de nous, s'il n'est point non plus la dette exclusive des gens riches, qu'est-il donc? Sans chercher dans la science une définition plus ou moins subtile et contestable, nous nous en référons tout simplement à la fameuse déclaration des droits, faite en 1789 par l'Assemblée constituante : « L'impôt, a-t-elle dit, est la dette commune des citoyens et le prix des avantages que la société leur procure. » Il ne s'agit point ici d'une dette proportionnelle; on ne distingue pas entre les avantages qui reviennent à chacun; on les considère en bloc, et l'on déclare que c'est la « dette commune des citoyens ». Maintenant, comment doit-on la payer? Là est la question.

« Dans le cas d'une souscription volontaire à laquelle tout le monde est intéressé, dit J. Stuart Mill, chacun est considéré comme ayant fait son devoir lorsqu'il a souscrit selon

ses moyens, c'est-à-dire qu'il a fait un sacrifice égal pour le bien commun. Le même principe doit être appliqué aux contributions forcées, et il est inutile de leur chercher plus loin une base plus ingénieuse. » La base est ingénieuse en effet, mais elle n'est ni juste ni praticable. Vous dites qu'on devra faire un sacrifice égal, pour le bien commun. Quelle règle suivrez-vous pour arriver à ce résultat? Voilà deux individus qui ont 10,000 francs de rente chacun; l'un a cinq enfants, l'autre n'en a pas; il est évident qu'en payant la même somme pour la contribution forcée, l'un fera un sacrifice plus considérable que l'autre. De ces deux individus, l'un habite une petite ville de province, où la vie est facile et à bon marché; l'autre réside dans une grande ville, où la vie est beaucoup plus chère; pour cette raison encore, la même somme à payer par les deux ne constituera pas le même sacrifice. Enfin l'un est économe,

a peu de besoins et réalise chaque année une épargne plus ou moins forte; l'autre, avec ses 10,000 livres de rente, fait des dettes. Si vous demandez toujours la même somme à chacun, vous imposez un sacrifice très-différent. D'autre part, comment ferez-vous pour tenir compte à l'un de l'étendue de sa famille, des exigences sociales de la ville qu'il habite, de ses habitudes d'économie ou de dépenses? Vous tenterez l'impossible. Et pourtant, si vous ne faites pas de distinction entre la situation de l'un et celle de l'autre, vous manquerez à votre principe, qui est d'imposer un sacrifice égal à tout le monde.

Quand il s'agit de prendre part à une souscription pour un objet d'utilité commune, on est porté à se montrer plus ou moins généreux par des mobiles bien divers, parmi lesquels l'idée de faire un sacrifice en rapport avec sa fortune est souvent le moindre; d'ailleurs, c'est une chose qui a lieu une fois et qu'on ne renou-

velle pas tous les ans. Encore a-t-on pu voir, il y a quelques années, par un grand exemple, combien la souscription volontaire, dans un noble dessein d'utilité commune, est peu praticable. On avait eu la pensée de libérer le territoire français, après la guerre de 1870, par voie de souscription; on a dû y renoncer, parce que cette souscription produisait peu et que chacun était loin de faire son devoir, suivant l'expression de Stuart Mill. Or, si ce sacrifice égal n'a pu se rencontrer une fois volontairement et pour le plus noble des buts, comment en ferait-on la base de la perception de l'impôt, c'est-à-dire d'un sacrifice durable et renouvelable tous les ans? Poser ainsi la question, c'est la résoudre. La théorie de Stuart Mill, examinée à fond et dans ses conséquences rigoureuses, est tout simplement celle de l'impôt progressif; elle dit la même chose, sous une autre forme, que ceux qui prétendent que l'impôt doit être proportionnel,

non à la fortune, mais à la faculté qu'on a de payer. On se demande alors qui sera juge de cette faculté, et comment on arrivera à la déterminer. L'homme qui, avec 1,000 francs de revenu, payera au taux de 3 pour 100 30 francs d'impôts subira toujours un sacrifice plus grand que celui qui, avec 100,000 francs de rente, payera au taux de 25 pour 100 20,000 francs, à celui de 50 pour 100 50,000 francs, et dont on prendrait même les trois quarts du revenu : il lui en resterait toujours plus qu'à l'autre pour vivre. Faire payer en proportion des facultés d'après la règle du sacrifice égal est une chimère; on ne rencontre cela que dans les communautés religieuses, lorsqu'on est à peu près détaché des choses de ce monde et qu'on poursuit un autre but que celui du progrès de la richesse publique. Mais dans les sociétés économiques, qui ont pour objet, au contraire, de favoriser ce progrès, de rendre le travail le plus fécond et le plus utile

possible, un pareil système serait le renversement de toutes les lois qui président à ces sociétés. Nous n'avons pas besoin d'insister davantage.

D'après la déclaration de l'Assemblée constituante, l'impôt étant la dette commune de tous les citoyens considérés en bloc pour les services que rend l'État et sans distinction de la part qui en revient à chacun, il ne peut être acquitté qu'avec ce qui sert à solder tous les services, c'est-à-dire avec l'actif disponible, avec la richesse acquise; seulement il y a une différence essentielle à établir entre les services de l'État et ceux que les particuliers se rendent entre eux. Si vous entrez dans un magasin pour acheter une étoffe, le marchand qui vous la vend la fait payer à tout le monde le même prix, celui qu'elle vaut réellement, quelle que soit la position sociale de l'acheteur; s'il la donnait à quelqu'un au-dessous du cours, il ferait une largesse à laquelle il n'est pas tenu

et qui serait contraire à toutes les lois du commerce. Il serait obligé de vendre d'autant plus cher à d'autres, sous peine de se ruiner et de perdre le bénéfice de son travail. Il en est autrement pour les services de l'être collectif qu'on appelle État : ces services, ceux qui coûtent le plus cher, ne sont pas rendus à un individu en particulier; ils le sont à tout le monde à la fois, et la part qui en revient aux uns n'en prive pas les autres. Parce que ma propre sécurité sera garantie, celle de mon voisin ne sera pas compromise, et tout le monde profitera également des dépenses qui seront faites pour assainir les villes et les campagnes, améliorer l'hygiène, perfectionner les voies de communication, répandre l'instruction, etc. Toutes ces dépenses ont un but général qui est le progrès de la civilisation. C'est la mission spéciale de l'État, et c'est pour cela que nous sommes réunis en société.

Sans doute, en équité stricte, tout le monde

devrait participer également à ces dépenses, puisque chacun en profite également ou à peu près, et c'est là-dessus qu'est établie d'une façon irréfutable la légitimité des impôts indirects; mais il n'y a pas que des impôts indirects à demander; il faut à l'État des ressources fixes et assurées qui ne lui manqueront pas à un moment donné, lorsqu'il en aura le plus besoin; et ces ressources, il ne peut les trouver que dans une imposition directe sur la richesse acquise. Il s'adresse donc à ceux qui possèdent cette richesse. Maintenant, convient-il qu'il s'y adresse sous la forme progressive? Alors la dette contractée dans l'intérêt de tous, et qui doit grever comme d'une hypothèque générale tous les biens de la société, n'en grèvera plus que quelques-uns. Sous quel prétexte? On comprend parfaitement qu'on ne fasse pas payer ceux qui ne possèdent rien. « Là où il n'y a rien, dit le proverbe, le roi perd ses droits », et d'ailleurs c'est une maxime de

l'économie politique moderne que les impôts pèsent sur les choses et non sur les personnes. Vous n'avez rien, on ne peut rien vous demander. Mais quoi! vous possédez un peu de cette propriété générale qui doit faire face à toutes les dépenses, et, sous le prétexte que votre part est trop minime, vous serez exempt de toute contribution! Qui sera juge de cette infériorité de votre avoir? Nous n'obéissons plus à une règle simple, facile à établir. Nous sommes en plein arbitraire et à la discrétion du législateur modéré aujourd'hui, violent demain, selon les circonstances. On admettrait encore que, s'il y avait dans la société une classe d'individus jouissant de priviléges spéciaux comme ceux de gouverner l'État, d'avoir seuls le droit de suffrage ou d'occuper certaines fonctions politiques; on admettrait, dis-je, qu'on vînt demander à ceux-ci de payer plus que les autres; ce serait la compensation des avantages dont ils jouissent, et ils pourraient trouver

qu'ils ne les achètent pas trop cher; mais, dans une société démocratique comme la nôtre, où il n'y a de priviléges pour personne, où chacun a des droits politiques et peut être appelé à gouverner l'État, l'exemption de l'impôt, en tout ou en partie, quand on peut le payer, ne se comprend plus. Il y aurait donc des gens qui auraient des droits sans avoir des charges, et, comme ces gens seraient en même temps les plus nombreux, ce sont eux qui fixeraient le poids de ces charges à répartir sur d'autres. Vit-on jamais aberration plus grande? Rœderer, dans son *Journal d'économie politique* [1], dit « qu'il n'est plus permis de mettre en doute l'incompatibilité absolue de l'impôt progressif avec aucun régime social ». Nous ajouterons que cette incomptabilité est encore plus grande dans un pays de suffrage universel que dans aucun autre; l'impôt progressif y est contraire à la justice et à la dignité du citoyen.

[1] Tome Ier, p. 217.

On invoque les idées de philanthropie et de solidarité sociale. Si l'on veut dire que, lorsque chacun de nous a payé sa part proportionnelle des taxes, il doit encore, suivant la fortune qu'il possède, participer à toutes les œuvres de bienfaisance, de charité, qui résultent de cette solidarité, c'est à merveille; mais il s'agit là d'une obligation morale dont la sanction est dans la conscience et qui n'a rien à démêler avec l'impôt, qui est la rémunération d'un service. C'est pour avoir méconnu ce principe qu'on s'est tant égaré et qu'on en est encore à discuter ce qui devait être considéré comme un axiome fondamental, à savoir, que l'impôt doit être proportionnel. On ajoute[1] que, « si l'on atteint le fond indispensable, celui qui sert à la satisfaction de nos premiers besoins, on commet un crime pareil à celui qu'on commettrait en diminuant la somme d'air qu'il faut aux

[1] Voyez le *Commentaire sur Ricardo*, par Alcide FONTAYRAUD, p. 151 et suivantes. *Collection des économistes*, par GUILLAUMIN.

poumons, la somme de liberté qu'il faut à la conscience ». En vérité, c'est abuser de la métaphore ; l'air que nous respirons fait partie des richesses naturelles que l'on acquiert en naissant, et qui ne doivent rien à l'État. Il en est de même de la liberté de conscience ; c'est le fond inaliénable de la nature humaine, qui ne dépend pas de l'organisation sociale. On peut penser ce que l'on veut sans que le gouvernement ait à s'en mêler. Il en est autrement des choses matérielles, même les plus indispensables ; on ne les possède que sous la protection de l'État ; par conséquent on lui doit un tribut pour cela. Mais, dira-t-on, il ne s'agit pas d'appliquer l'impôt progressif dans toute sa rigueur, ni même de le poser en principe ; on en reconnaît les inconvénients ; seulement, comme les impôts pèsent plus sur les uns que sur les autres, il s'agit tout simplement d'alléger la part des pauvres en augmentant celle des riches. C'est ainsi que l'ont entendu

les maîtres de l'économie politique lorsqu'ils ont demandé une légère progression; ils ont voulu rétablir un peu d'équilibre entre les sacrifices que chacun doit faire pour les dépenses de l'État. Cette prétention est absolument chimérique. On aura beau imposer les uns plus que les autres, on n'établira jamais d'équilibre. Quand vous aurez obligé celui qui a 10,000 livres de rente à payer sur le pied de 3 pour 100, tandis que celui qui en aura 1,000 ne payera que sur le pied de 2 pour 100, sera-ce l'équilibre? Les 20 francs que donnera le second lui coûteront plus que les 300 francs payés par le premier; il restera encore à celui-ci, après avoir acquitté l'impôt, 9,700 francs pour vivre, tandis que l'autre n'aura plus que 980 francs.

Nous comprenons mieux, au point de vue des principes, la théorie franche de l'impôt progressif avec une échelle ascendante très-sérieuse. On payera 1 pour 100 jusqu'à telle

somme de revenu, 2 pour 100 jusqu'à telle autre, puis 4 et 6 jusqu'à telle autre encore, enfin 10, 20, 40 et 50 pour 100, et même au-dessus d'un certain chiffre on sera dépouillé de tout l'excédant ou à peu près. Voilà une théorie nette qui ne réalise pas encore l'égalité absolue dans le sacrifice, parce qu'elle est irréalisable, mais qui a le mérite au moins de s'en rapprocher le plus possible et de décharger beaucoup les uns en grevant considérablement les autres; elle fait peser l'impôt sur le superflu, comme le demandent les défenseurs de l'impôt progressif. Elle se justifie mieux que cette théorie bâtarde qui veut que les riches payent un peu plus que les pauvres proportionnellement et selon une progression indéterminée qui dépendra du caprice du législateur; voilà qui est absolument irrationnel et qui conduirait, dans la pratique, aux conséquences les plus fâcheuses. Vous dites aujourd'hui que celui qui a 10,000 francs. de rente payera 3 pour 100,

tandis que celui qui n'a que 1,000 francs ne sera imposé qu'à 2 pour 100 : sur quoi appuyez-vous cette progression? Elle n'établit pas l'égalité et ne donne qu'une satisfaction incomplète à ceux qui en profitent. C'est comme une espèce de transaction qui, n'ayant pas de bases fondamentales, sera sans cesse sujette à révision. Aujourd'hui la différence est entre 2 et 3 pour 100, demain elle sera entre 2 et 4, puis entre 2 et 6, etc., selon les besoin de l'État et la modération plus ou moins grande des législateurs. Peut-on introduire un pareil arbitraire dans les lois fiscales ? Il faut répéter ce qu'a si bien dit M. Thiers dans son excellent livre de la *Propriété* : « Nous aimons mieux une règle, quelque dure qu'elle puisse être, mais une règle qui soit stable, fixe, et qui ne nous rende pas dépendants de la vertu et de la modération des personnes. » On peut citer encore dans le même sens l'opinion d'un des hommes distingués qui ont travaillé à la confection de la constitution

des États-Unis et de l'État de New-York. M. Alexandre Hamilton, ayant à s'expliquer sur la nécessité de soumettre les taxes à une règle uniforme et fixe, disait : « Le génie de la liberté réprouve tout ce qui est arbitraire ou même discrétionnaire dans les taxes. Il convient que chaque homme connaisse par une règle générale et définitive la part de propriété que l'État lui demande. Quelle que soit la liberté dont nous puissions nous vanter en théorie, elle n'existera pas en fait lorsque l'arbitraire présidera à l'établissement des taxes. »

On déclarera peut-être qu'après tout on ne fait pas d'innovation, que le principe de l'impôt progressif existe déjà dans nos lois, qu'on l'applique tous les jours, et l'on citera l'exemple de la taxe mobilière, qui, dans certaines grandes villes, est perçue d'après une échelle progressive. Il y a là une grave erreur; si nous consultons la cote mobilière d'un habitant de Paris, pour prendre l'exemple le plus saillant,

nous voyons en effet que les loyers qui servent de base à cette cote sont affranchis de toute contribution au-dessous de 400 francs, puis imposées à 7 pour 100 de 400 à 600 francs, à 8 de 600 à 700 francs, à 9 de 700 à 800 francs, à 10 de 800 à 900 francs, à 11 de 900 à 1,000 francs, et enfin à 12 pour 100 à 1,000 francs et au-dessus; mais sur quoi repose cette progression? Une loi de 1832 et une autre de 1846 ont accordé aux municipalités, dans les grandes villes, la faculté de racheter, au moyen d'un prélèvement sur les octrois, une part de l'impôt mobilier auquel les habitants sont soumis, et de faire profiter de ce rachat les petits loyers, soit en les exonérant de toute contribution, soit en atténuant celle qu'ils auraient à supporter suivant une répartition régulière. C'est ainsi qu'à Paris les loyers au-dessous de 400 francs ne payent rien du tout, et ceux qui viennent après payent moins que ceux qui sont beaucoup plus élevés. Mais le principe de la

proportionnalité n'est ici violé qu'en apparence; la loi veut en même temps que la faculté accordée aux conseils municipaux d'exonérer certains loyers en tout ou en partie soit subordonnée à la condition que le montant des exonérations, totales ou partielles, ne dépassera pas le prélèvement opéré sur l'octroi, de telle sorte qu'aucune catégorie de loyers ne soit imposée à une contribution supérieure à celle qui lui aurait été atribuée si le contingent mobilier restant à répartir après déduction des cotes purement personnelles avait été réparti proportionnellement aux valeurs locatives d'habitation entre tous les contribuables. Cela résulte du rapport très-net de M. Magne sur la loi de 1846, et a toujours été entendu ainsi par l'administration des finances; une instruction du directeur général des contributions directes, en date du 5 septembre 1860, porte que l'administration met pour condition à l'approbation des délibérations des conseils muni-

cipaux que les sommes prélevées sur les caisses municipales soient suffisantes pour couvrir toutes les exemptions et modérations de taxes accordées par ces conseils, de telle sorte que les contribuables imposés, et ceux surtout dont les loyers sont plus élevés, n'aient pas à payer plus que si la répartition avait été faite d'après la matrice dressée par les répartiteurs. Enfin cela a été jugé par le conseil d'État, en 1876, sur la demande d'un sieur Bayard, qui se trouvait trop imposé sur un loyer de 1,700 francs, à 10,75 pour 100. Le conseil d'État lui a donné raison et l'a dégrevé pour partie. Il est vrai que cette décision n'est pas très-respectée par le conseil municipal de Paris, et qu'aujourd'hui encore beaucoup de gens sont imposés, d'après l'échelle progressive que nous avons indiquée, au delà de ce qu'ils devraient payer; c'est leur faute; ils n'ont qu'à réclamer; la loi et la jurisprudence sont pour eux; ils ne sont tenus de payer, suivant la doctrine du conseil

d'État, que ce qui leur incomberait, si la répartition de l'impôt mobilier était faite proportionnellement à tous les loyers. Les lois de 1832 et de 1846, qui ont permis que les municipalités accordassent des immunités dans certains cas, n'ont pas voulu que ce fût en aggravant la situation de ceux qui n'en profitent pas. Voilà ce qu'il est essentiel de rappeler à propos de cette prétendue brèche qui aurait déjà été faite dans notre législation au principe de la proportionnalité par la répartition de la contribution mobilière.

Sans doute, il y a, dans l'application générale de l'impôt, de grandes inégalités, et l'on pourrait indiquer beaucoup d'exemples où la règle de la proportion n'est pas bien observée, où il existe plutôt ce qu'on appelle un impôt progressif à rebours. Ainsi la valeur locative, qui sert de base à l'impôt mobilier et qui est censée représenter le revenu, est loin de fournir un mode exact d'évaluation. Pour les uns, le

loyer représente le quart du revenu; pour les autres, il n'en est que la sixième partie et souvent même la dixième; cet impôt n'est donc pas dans l'application proportionnel à la fortune. De même pour le droit de patente. Ce droit est divisé par classes, suivant l'industrie qu'on exerce, la ville qu'on habite et le loyer de la maison ou de l'appartement qu'on occupe. Il est bien évident pourtant que deux industriels qui figurent dans la même classe, qui habitent la même ville, qui ont le même loyer d'habitation, ne font pas les mêmes bénéfices; il y en a un à qui la patente ne demandera que le vingtième des profits; elle prendra le cinquième et peut-être même le quart de ceux de l'autre. Pour la taxe foncière, on sait aussi que les plus grandes inégalités règnent dans la répartition de cette taxe; le montant varie entre 2 et 9 pour 100 : les uns payent 2 pour 100 de leur revenu seulement, tandis que d'autres contribuent pour 8 et 9. Ces inégalités sont certaines, et l'on en

pourrait citer beaucoup d'autres; elles résultent de l'impuissance où l'on est de réaliser la perfection dans l'application des lois fiscales aussi bien que des lois politiques; mais enfin le principe de l'inégalité n'est pas admis dans la loi, et tous les gouvernements ont le devoir de se rapprocher le plus possible de la proportionnalité. C'est pour cela qu'on parle tant aujourd'hui de la péréquation de l'impôt foncier, de la révision de la taxe mobilière et de celle des patentes. Nous traiterons ces questions plus tard et dirons les difficultés qu'elles soulèvent. En attendant, il résulte au moins de la préoccupation qu'elles donnent à nos législateurs que le principe inscrit dans nos lois financières et qu'on veut appliquer le mieux possible est bien celui de la proportionnalité; c'est le même but qu'on poursuit encore en demandant pour les impôts indirects, probablement à tort, de remplacer les droits spécifiques par les droits *ad valorem*. Par conséquent, il ne faudrait pas arguer des

inégalités qui existent en fait pour chercher à les établir en droit. Le fait n'a jamais une grande importance; il est toujours possible de le corriger, tandis que le principe une fois admis entraîne des conséquences qui peuvent mener beaucoup plus loin qu'on ne veut aller. Ce sont ces conséquences qu'il faut craindre. *Principiis obsta,* dit le proverbe; cela n'a jamais été plus vrâi qu'en matière d'impôts.

II

DE L'IMPOT PROGRESSIF AU POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

Maintenant, si l'impôt progressif ne soutient pas la discussion au point de vue de l'équité et de la juste répartition des charges, est-il meilleur au point de vue économique? C'est une nouvelle question à examiner. Nous avons tous intérêt à ce que la richesse générale augmente, quelle que soit la part qui en revient

chacun. Il serait mieux peut-être, plus agréable au moins aux yeux du philanthope, qu'elle fût répartie plus également entre tous les citoyens, qu'il y eût moins de grandes fortunes et moins aussi de gens dénués de tout; reste à savoir si c'est possible. L'inégalité de la fortune est comme toutes les autres inégalités de ce monde; elle résulte de la force des choses; elle est la conséquence naturelle de la différence des aptitudes, de l'ardeur plus ou moins grande au travail, des habitudes d'ordre ou de désordre, de l'épargne des uns et de la prodigalité des autres, et tant qu'on n'aura pas rendu tout le monde également capable, également actif, économe et prévoyant, il n'y aura pas d'égalité possible dans la répartition de la richesse. Il faut en prendre son parti et se dire qu'après tout, puisque la fortune ne peut s'amasser en même quantité dans toutes les mains, il est encore profitable à tous qu'elle s'amasse dans quelques-unes. Elle sert à féconder le

travail, qui est la source du bien-être général. Or l'impôt progressif est un obstacle au développement de cette fortune; il diminue l'envie qu'on a de s'enrichir au delà d'un certain degré. L'homme est né pour travailler; c'est sa destinée; mais il a besoin, pour le faire avec toute l'activité dont il est capable, d'un grand stimulant, et ce stimulant, il ne le trouve que dans la pensée d'acquérir de la richesse. S'il a la perspective qu'après s'être donné beaucoup de peine et avoir travaillé avec ardeur, une partie notable de ses économies devra passer au fisc, il se reposera avant le moment voulu pour le repos, et la fortune publique y perdra ce qu'il y aurait ajouté en travaillant plus longtemps.

Dira-t-on qu'après tout il a encore assez de stimulant si on lui laisse les trois quarts ou même la moitié seulement de son revenu, au delà d'un certain chiffre? Cela pourrait être si tous les pays avaient la même règle, et étaient taxés

de la même manière. Mais, comme il y en aura toujours qui seront plus sages et mieux avisés que les autres, et qui n'établiront pas d'impôt progressif, l'homme intelligent, laborieux, qui voudra arriver à la fortune et en faire profiter ses héritiers, s'en ira dans ces pays plus sages, et l'État qui aura l'impôt progressif se verra privé du concours de ses meilleurs citoyens et des ressources dont ils disposent. Cela est déjà arrivé plus d'une fois. La république de Florence a été ruinée pour avoir voulu, sous l'influence des masses démocratiques, établir une contribution sur les riches. Il en a été de même en Hollande, et depuis on a conçu dans ce pays une telle répugnance pour l'impôt progressif qu'on ne veut même plus de taxe sur le revenu, comme pouvant conduire au premier. Pitt en 1786 avait cherché aussi à établir une taxe graduée sur les boutiques ; il fut obligé d'y renoncer, tant la réprobation qu'elle soulevait était grande. On peut donc dire

que la question est jugée en fait aussi bien qu'en théorie. L'impôt progressif est la ruine de la société. Il rend peut-être les fortunes plus égales; mais, la somme totale de la richesse publique ayant diminué, l'égalité se fait dans la misère. Est-ce là ce qu'on veut? C'est en effet l'objectif de quelques envieux, et il y en a malheureusement toujours beaucoup dans les démocraties; ce ne peut être celui de tout homme réfléchi, qui sait bien que plus il y a de richesse dans un pays, meilleure est la situation de chacun. Par conséquent, l'impôt progressif, en même temps qu'il est violent, injuste et arbitraire, est aussi antiéconomique; il paralyserait, comme l'a très-bien dit l'illustre Rossi, la marche de la fortune publique.

Déjà, quand on applique l'impôt proportionnel dans toute sa rigueur, on fait quelque chose d'excessif au point de vue économique. Pour en revenir à ma comparaison de tout à l'heure, si j'entre dans un magasin et que

j'achète 1,000 mètres d'étoffe, non-seulement le marchand ne me les vendra pas plus cher qu'à celui qui n'en achètera que 1 ou 2 mètres; il me fera encore une concession sur le prix, qu'il ne fera pas à l'autre acheteur; la raison en est bien simple : je ne lui occasionne pas un supplément de frais en rapport avec l'importance de mon acquisition. En me faisant cette concession, il gagnera encore plus avec moi qu'avec celui qui n'achète que 1 ou 2 mètres. De même pour les transports. On avait voulu à un moment proscrire les tarifs différentiels que les compagnies de chemins de fer appliquent aux transports à grande distance, ou par fortes quantités; on les considérait comme une violation de ce principe d'égalité qui veut que les petits soient traités comme les gros, et l'on proposait l'unité kilométrique et l'unité de tonnage comme base de la perception. On a été bien vite obligé de renoncer à cette idée : elle était contraire à toutes les lois commerciales. Si l'on eût admis

l'unité par kilomètre et par tonne comme base des tarifs, il serait arrivé que les petits auraient payé plus cher qu'ils ne payent aujourd'hui. En effet, ce sont les tarifs différentiels qui amènent les gros transports, et ce sont les gros transports qui permettent aux compagnies de chemins de fer de consentir des réductions au profit de tout le monde. Sans les tarifs différentiels et les gros transports, les compagnies gagneraient moins et seraient moins en état de faire des concessions.

Un abaissement de prix correspondant à la diminution des frais qu'on procure, telle est la loi générale du commerce; elle est équitable et favorise le progrès économique. Pourquoi ne l'applique-t-on pas en ce qui concerne l'État? Il est bien évident pourtant que le gouvernement ne dépense pas cent fois plus pour protéger celui qui a 100,000 livres de rente que pour rendre le même service à celui qui n'a que 1,000 francs. On ne l'applique pas parce que, je le répète,

les services rendus par l'État sont d'une nature toute particulière, et qu'il est difficile d'apprécier la part qui en revient à chacun. Mais si le gouvernement ne crée pas une échelle d'impôt décroissante en raison des sommes qu'on a à payer, qu'on n'aille pas au moins lui demander d'en établir une progressive; ce serait le renversement de toutes les lois. On ferait croire que la société n'a rien à faire avec la justice et l'économie politique.

Il ne faut pas s'y tromper, l'impôt progressif est la dernière formule du socialisme. « Le premier pas à faire pour arriver à la transformation de la société, dit le programme de l'Internationale qui envahit aujourd'hui tous les États, est d'obtenir une loi qui limite l'extension de la propriété immobilière, et qui, par l'application de l'impôt progressif, arrête l'accumulation des capitaux et de la richesse mobilière entre les mêmes mains, en les rendant improductifs pour les détenteurs. » Cette for-

mule est aussi très-dangereuse, car on pourrait l'admettre d'une façon inconsciente, sans se rendre compte des résultats qu'elle produirait. On ne croit plus guère en France au communisme, aux avantages de la propriété collective, ni aux bienfaits de l'État se faisant grand entrepreneur de toutes choses; ce sont des panacées qui ont fait leur temps. La foi dans les sociétés coopératives a également beaucoup diminué; mais on croit toujours, et aujourd'hui plus que jamais, à l'efficacité de l'impôt progressif, d'abord pour établir une prétendue égalité dans les charges qui pèsent sur les citoyens, ensuite pour réaliser je ne sais quel idéal dans la vie à bon marché. Il faut y faire d'autant plus d'attention que les mauvais effets de la mesure, si elle était essayée, ne se feraient pas sentir tout de suite; ils se produiraient petit à petit, et l'on ne s'en apercevrait que lorsque les capitaux auraient fui, et que la richesse aurait diminué. Ah! si l'expérience ne devait

pas coûter si cher, nous conseillerions fort de la tenter, car il n'y a qu'elle qui serait capable de désabuser les gens de bonne foi. Qui pourrait dire où l'on en serait encore en fait d'illusions au sujet des sociétés coopératives, sans l'organisation de quelques-unes d'elles, et l'assistance même qu'elles ont reçue de l'État? On les a vues à l'œuvre, on a pu juger les résultats qu'elles avaient donnés, et comme ces résultats ont été médiocres, que beaucoup de ces sociétés ont fait faillite, le nombre des adhérents diminue de jour en jour; mais ici le danger était limité. L'État pouvait bien, sans grand inconvénient, sacrifier quelques millions à l'expérience; l'économie sociale, les lois de la production n'étaient pas profondément troublées parce qu'un certain nombre d'ouvriers se réunissaient en association et poursuivaient une chimère; il en serait autrement avec l'impôt progressif : une fois établi, on voudrait que l'expérience fût complète, et,

pour qu'elle le devînt, il faudrait que les maux que nous avons indiqués se fussent produits, c'est-à-dire qu'ils fussent irréparables. Ce n'est pas impunément, a-t-on dit, que les sociétés se donnent un mauvais gouvernement; il a toujours des conséquences funestes.

Cela est encore plus vrai des mauvais impôts; les intérêts matériels sont plus prompts à s'alarmer que les intérêts politiques, et, aussitôt qu'ils s'alarment, ils ont un moyen bien simple d'échapper aux mesures qui les froissent : c'est de s'en aller au dehors, emportant avec eux les capitaux et l'intelligence du pays. Les économistes célèbres qui ont admis l'impôt progressif modéré étaient dans un milieu social tout différent du nôtre; ils n'avaient point devant eux une démocratie triomphante et appelée de plus en plus à gouverner l'État; ils ne connaissaient point le suffrage universel, et ils pouvaient supposer que la modération qu'ils recommandaient serait facilement appliquée; qu'on éviterait les

excès d'un principe qu'ils condamnaient eux-mêmes. Aujourd'hui, avec les idées nouvelles qui existent en politique, la perspective de cette modération ne serait qu'un leurre.

Il y a pourtant en ce moment en Europe quelques tentatives d'application de l'impôt progressif sur une échelle modérée : ainsi en Suisse, en Autriche, et particulièrement en Prusse avec la taxe dite des classes. Cette taxe, qui atteint presque tout le monde, depuis ceux qui possèdent 525 francs de revenu jusqu'à ceux qui ont 3,750 francs, varie entre 3 francs 75 centimes et 90 francs : c'est-à-dire qu'elle commence à moins de 1 pour 100 pour les revenus de 525 francs, et arrive à 2 3/4 pour ceux de 3,750 francs : c'est la limite extrême. Au delà elle prend le nom de taxe sur le revenu et ne cesse plus d'être proportionnelle. Nous ne nous chargeons pas d'expliquer cette anomalie assez bizarre qui consiste à établir une progression pour les revenus inférieurs et à la

supprimer pour les revenus élevés; ce n'est certainement pas ainsi qu'on l'entendrait chez nous; on ferait tout le contraire. Une fois l'impôt progressif admis, on en mettrait d'abord le poids plus lourd sur les grandes fortunes, et on l'augmenterait ensuite à plaisir, à mesure que les besoins de l'État deviendraient plus grands, jusqu'à ce qu'on lui ait fait produire ses conséquences extrêmes, qui sont la ruine du pays. On est ici comme en présence de l'engrenage d'un mécanisme; il ne faut pas lui livrer le bout du doigt, si l'on ne veut point que tout le corps y passe.

CHAPITRE II

LES TAXES INDIRECTES DE CONSOMMATION

Nous avons dans le chapitre précédent parlé de la taxe progressive, montré combien elle est injuste, dangereuse, ne reposant sur aucun principe et pouvant dans l'application conduire à des résultats funestes ; passons maintenant à l'étude des impôts indirects. Il y en a de deux sortes : ceux qui sont perçus à l'occasion de certains actes, et ceux qui pèsent sur les consommations et particulièrement sur celles qui sont à l'usage du plus grand nombre. On prend aisément son parti des premiers : ce sont les droits de timbre, d'enregistrement, de mutation, etc., pour ne citer que les principaux. Comme les

actes qui sont grevés de ces impôts ont pour objet des droits à défendre ou bien à acquérir, on est disposé à croire que ceux qui les payent peuvent parfaitement le faire. Il y a beaucoup à dire contre cette théorie, nous le verrons plus tard, et il sera facile de démontrer par exemple que les droits de timbre et d'enregistrement ne sont pas toujours proportionnels aux facultés; dans une procédure en liquidation, pour une propriété de peu d'importance, on payera 40 à 50 pour 100 de droits, tandis que dans une liquidation plus considérable ces mêmes droits représenteront 5 pour 100 au plus. Cette inégalité a été souvent signalée, mais ce n'est pas contre elle que s'élèvent les plus fortes critiques : on les réserve contre les taxes qui pèsent sur les objets de consommation, qu'on appelle de première nécessité; il faut même un certain courage pour défendre les taxes, tant il est admis qu'elles sont mauvaises. On ne les adopte que parce qu'on ne peut

pas faire autrement, parce qu'on a besoin de grandes ressources qu'on ne trouve point ailleurs; mais on est d'accord pour les déclarer injustes et oppressives. Et il faut bien le dire, ce n'est point le vulgaire qui pense ainsi, ce ne sont pas seulement les gens qui jugent les choses à l'apparence, sans grande réflexion; ce sont les maîtres de la science économique. Nous avons déjà cité les opinions d'Adam Smith et de J. B. Say en faveur de l'impôt progressif; nous allons les voir maintenant contre les impôts indirects.

Pour le premier, il n'y a que les choses de luxe qui devraient être assujetties à ces impôts; « car, comme ils n'atteignent que le surplus, leurs inconvénients disparaissent, et ils sont accueillis avec moins de murmure ». Quant à J. B. Say, voici ce qu'il dit à ce sujet : « L'impôt sur les consommations est nécessairement proportionnel à la quantité de la marchandise consommée, et comme la quantité de la chose

consommée ne peut suivre la proportion de la fortune, il s'ensuit que ce genre d'impôt, qui joue le principal rôle dans les pays fortement imposés, tombe sur les contribuables d'autant plus qu'ils sont moins riches. En effet, un homme qui jouit de 300,000 francs de revenu ne saurait consommer trois cents fois plus de bière ou de vin que l'homme qui n'a que 1,000 francs; les petites fortunes supportent donc sous ce rapport un véritable impôt progressif, c'est-à-dire d'autant plus fort proportionnellement que les facultés des contribuables sont moindres: c'est un des grands défauts des contributions indirectes, et dont une progression croissante dans l'impôt direct ne serait qu'une juste, mais imparfaite compensation. »

Ainsi, dans la pensée de J. B. Say, ces impôts sont progressifs à rebours, et, en vue de rétablir l'égalité, il ne craint pas de demander une certaine progression dans les impôts directs, qui pèsent particulièrement sur les riches.

M. Hippolyte Passy exprime à peu près la même idée dans son article sur l'*Impôt* du *Dictionnaire de l'économie politique*, sauf en ce qui concerne pourtant la compensation résultant de l'impôt progressif qu'il n'admet pas; il distingue entre les choses soumises à l'impôt indirect, et dit : « Les taxes indirectes ont pour effet inévitable d'élever la valeur totale des produits, et ce sont les consommateurs qui, en définitive, en acquittent le montant. Il s'ensuit que la répartition plus ou moins proportionnelle des charges dépend de la nature même des produits soumis à l'impôt. Règle générale, plus les produits dont l'impôt accroît le prix sont indispensables à la satisfaction des besoins de l'homme, et moins l'impôt qui les frappe se proportionne aux facultés de ceux qui le payent, plus il prend aux familles pauvres des faibles revenus dont elles jouissent. » Et alors, pour bien éclaircir sa pensée, il ajoute : « Autres, à ce point de vue principal, sont les effets des taxes qui portent

sur le sel, les farines et les boissons, et les effets des taxes qui portent sur les sucres, le savon, le papier, les matériaux de construction, ou encore les voitures de maître, ou sur d'autres consommations de luxe. » On peut dire que cette thèse, ainsi exposée par M. Passy avec la grande autorité qui lui appartient, est celle qui est généralement admise et à laquelle presque personne ne contredit.

Et pourtant ces impôts ainsi condamnés par la science, qui sont censés peser plus sur le pauvre que sur le riche, sont adoptés partout en Europe. Il y a même cette remarque à faire que plus les États sont riches et avancés en civilisation, et plus la contribution indirecte y prend d'importance par rapport à la contribution directe. En Turquie, la première fournit à peine le quart du budget; en Angleterre, elle en fournit les trois quarts. Il en est de même en France et en Hollande. « En Angleterre, a dit M. Thiers en 1872, dans un discours resté

célèbre comme tous ceux qu'il prononçait, le progrès de la richesse est tel qu'en prenant une très-légère part des fruits qu'il donne chaque année, l'État peut obtenir des sommes considérables sans apporter le moindre trouble dans les relations commerciales, tandis qu'en Turquie, pour avoir de l'argent en petite quantité, le gouvernement s'attaque aux sources mêmes de la richesse, le prélève non-seulement sur le revenu, mais sur le capital, ce qui diminue les forces productrices du pays et le condamne à une infériorité constante. »

Cette contradiction de la pratique avec la science paraît bizarre. Il y a longtemps qu'elle existe. On n'a pas cessé dans le monde des savants de se récrier contre les taxes indirectes de consommation, d'en signaler l'injustice, et cependant elles se sont développées partout forcément comme si elles étaient liées au progrès général des sociétés. J'avoue pour mon compte que cette contradiction m'a toujours

beaucoup frappé, et avant de joindre ma faible voix à ceux qui blâment les taxes indirectes j'ai voulu étudier les choses plus à fond.

I

DE LA JUSTICE DES TAXES DE CONSOMMATION

Je comprends parfaitement que les gouvernements soient très-séduits par ces taxes qui produisent beaucoup et se payent aisément : ce sont des avantages incontestables ; mais, si l'on devait les acheter au prix de la violation de la justice et en apportant un obstacle sérieux au progrès de la richesse, il faudrait les repousser, car les sociétés sont tenues avant tout de respecter la justice et de favoriser le progrès ; c'est leur premier devoir. Des philosophes, des hommes d'État ont pu prétendre que l'économie politique et la morale n'avaient rien de commun et suivaient des lois différentes. Ils ne l'ont

jamais prouvé. Si l'accusation était fondée, elle serait beaucoup plus grave qu'on ne pense ; elle ne tendrait à rien moins qu'à bannir les sciences, qu'à condamner la loi du travail et tous les efforts que fait l'homme pour améliorer sa situation ici-bas ; car ce travail et ces efforts commencent d'abord par développer les intérêts matériels ; les intérêts moraux en profitent ensuite. Loin qu'il y ait antagonisme entre les deux, ils sont unis, au contraire, par un lien naturel et forcé, à ce point qu'on pourrait presque dire qu'il n'y a pas de société prospère qui ne soit en même temps une société morale. — Pour en revenir aux taxes indirectes, pourquoi seraient-elles injustes ? Ce n'est pas apparemment parce que tout le monde y est soumis. Nous avons vu que chacun devait l'impôt parce que chacun dans la société bénéficie des services que rend l'État.

Une part de cet impôt est payée directement par ceux qui possèdent l'actif disponible, la

richesse déjà réalisée; mais en dehors de la richesse réalisée, il y en a une autre beaucoup plus considérable qui se produit au jour le jour, qui résulte du travail, sur laquelle vit le plus grand nombre, qui est protégée comme le reste par les forces de l'État et qui doit bien aussi une part contributive aux dépenses publiques. Comment la lui faire payer? La taille était un des moyens qu'on employait autrefois; c'était un impôt très-vexatoire, et qui avait en outre le grand inconvénient de ne pas atteindre tout le monde. On l'a supprimé, et l'on a bien fait; mais en en débarrassant les classes inférieures, on n'a pas eu l'idée de les affranchir de toute contribution et de faire qu'elles jouiraient des avantages de la société sans en supporter les charges. C'eût été par trop injuste. On a pensé qu'elles contribueraient aux charges par la répartition de l'impôt indirect, surtout de celui qui frappe les objets de consommation générale. Et, comme cette con-

sommation se fait en raison des facultés, la part d'impôt qui doit ainsi leur incomber est nécessairement proportionnelle à leurs ressources, la plus proportionnelle de toutes, car elle ne dépend ni du caprice du législateur, ni d'une fausse appréciation de la situation de chacun, ainsi que cela peut arriver avec l'impôt direct.

Mais, dira-t-on, c'est précisément à l'occasion des impôts indirects que cette première des règles, la proportionnalité, est violée. Ces impôts frappent des objets de première nécessité à la consommation desquels on ne peut se soustraire, comme le sel, le vin, le sucre, etc. Parce que j'aurai 100,000 francs de rente, je ne consommerai pas cent fois plus de sel, de vin et de sucre que celui qui n'a que 1,000 francs. Non-seulement je n'en consommerai pas plus, mais je payerai moins au fisc pour une consommation égale : j'achèterai mon vin en gros sans subir le droit de détail que paye le pauvre qui s'approvisionne au jour

le jour, et quant aux droits sur le sel et sur le sucre, j'éviterai encore la surcharge qui résulte du bénéfice du petit intermédiaire. Le pauvre paraît donc grevé plus que le riche ; ce sont des impôts progressifs à rebours. Telle est l'objection dans toute sa force et celle qui a le plus de prise sur les esprits, qui séduit même les hommes les plus éminents. On est frappé de l'idée que, l'impôt atteignant les choses de première nécessité, on ne peut pas s'y soustraire. C'est alors, dit-on, comme si l'on était atteint par une taxe directe. Avec l'impôt frappant les objets de luxe, au contraire, on paye dans la mesure que l'on veut, et l'on a toujours la possibilité d'y échapper.

Il serait vraiment bien fâcheux que les impôts de consommation générale eussent les défauts qu'on signale, car il faudrait les supprimer, et l'on ne saurait comment les remplacer. Si l'on ne devait établir d'impôts que sur les objets de luxe, cela n'en vaudrait pas la peine; la masse

d'agents qui seraient nécessaires pour en assurer la perception coûterait presque autant que le produit qu'on en tirerait. On ennuierait les gens, on ruinerait des industries pour arriver à des résultats insignifiants. Sait-on ce que rapporte la taxe sur les billards qu'on a établie avec grand bruit il y a quelques années, comme pour faire compensation à d'autres taxes plus productives qu'il avait fallu voter? Moins d'un million. L'impôt sur les chevaux et voitures donne environ 10 millions; celui sur les cercles arrive à 1,400,000 fr. Cependant chacune de ces taxes est assez lourde pour les personnes qu'elle atteint. Il n'est pas indifférent même à un homme aisé d'avoir à payer, en plus de ses impôts ordinaires, 200 ou 300 francs pour sa voiture et ses chevaux, 50 ou 60 francs pour son abonnement au cercle. Il se peut que, pour éviter cette taxe spéciale, il renonce à l'une ou l'autre de ces jouissances, et s'il y renonce, voilà plus d'une industrie qui se trouve atteinte indirectement.

Les impôts somptuaires n'ont jamais rien valu et ont toujours coûté indirectement plus qu'ils ne rapportaient. Ils n'ont d'autre avantage que de produire un certain mirage, et de faire illusion à ceux qui ne jugent les choses qu'à la surface. Si l'on réunissait le produit de toutes les taxes de luxe que nous avons en France et même de celles qui existent en Angleterre, on serait étonné du peu qu'elles donnent : elles rapportent en France, en considérant comme taxes de luxe aussi celles qui atteignent le papier, les huiles, les savons, etc., environ 35 millions par an sur un budget de 2 milliards 1/2, et en Angleterre une quarantaine de millions. Qu'est-ce que ces sommes à côté de ce que produit la plus petite des taxes sur les objets de première nécessité? Le sel donne 40 millions à lui seul, le sucre 184, les boissons 377. On peut citer également le tabac, qui, par l'extension qu'en a pris l'usage, est presque devenu une chose de première nécessité, à ce point

que beaucoup de gens préféreraient s'imposer la dernière des privations plutôt que de s'en passer. Et pourquoi ces taxes sont-elles si fructueuses? Précisément parce qu'elles frappent des objets de première nécessité et s'adressent à tout le monde. On peut les mettre à un taux modéré, et elles rendent beaucoup. Celle du sel, qui donne 40 millions par an, ne compte guère que pour 4 francs dans le budget d'une famille de quatre personnes. L'impôt des boissons, avec ses 377 millions de produits, augmente de 5 à 6 centimes en moyenne le prix d'un litre de vin; et quant à l'impôt sur le tabac, qui entre pour la plus grande partie dans le prix de la denrée, il n'augmente pas d'un 1/4 de centime la valeur de la pipe que l'on fume ou de la prise qu'on aspire; mais tous ces centimes recueillis chaque jour et sur l'ensemble de la population fournissent des sommes considérables.

II

DE LA RÉPERCUSSION DES TAXES DE CONSOMMATION

Maintenant ces impôts ont-ils le grand défaut qu'on leur reproche, d'être progressifs à rebours? Pour qu'il en fût ainsi, il faudrait que non-seulement ils fussent acquittés par les contribuables les moins riches, mais encore que ceux-ci dussent les garder à leur charge sans pouvoir s'en dédommager. Or c'est là une chose inadmissible, absolument contraire à toutes les lois de l'économie politique. On reconnaît bien que le marchand qui paye des droits de licence ou de patente les fait entrer dans ses frais généraux et en demande le remboursement à ses clients. Il en a fait l'avance, et ce sont les consommateurs qui les acquittent définitivement; il ne peut pas y avoir de doute à cet égard. Or, si cela est certain pour le marchand, pour-

quoi ne le serait-ce pas pour l'ouvrier qui vit de son salaire, pour le petit employé qui n'a que son traitement? Dira-t-on qu'ils sont l'un et l'autre dans une situation trop modeste, trop dépendante pour élever leurs prétentions en raison de l'impôt, et qu'en présence de la concurrence qui existe ils préféreront subir la taxe plutôt que de manifester des exigences qui pourraient les priver de leur travail ou de leur place? Mais alors, et pour les mêmes raisons, ils devront subir aussi les augmentations de prix qui résultent d'autres causes que de l'impôt : la viande, les denrées alimentaires, les loyers, ont beaucoup renchéri depuis un certain nombre d'années. Les salaires sont-ils restés les mêmes? Il y a un élément qui, avant tout, règle le prix des choses : ce sont les frais de revient; il peut bien y avoir quelques oscillations autour de ce prix; on traitera tantôt au-dessus, tantôt au-dessous, selon les circonstances et les rapports de l'offre et de la demande; mais

l'écart ne peut être très-considérable; s'il l'était trop en hausse, la concurrence viendrait, qui remettrait bien vite les prix à un niveau plus équitable, et si c'était en baisse, l'industrie s'arrêterait, la marchandise ferait défaut, et il faudrait bien, pour l'obtenir, la payer le prix qu'elle vaut. Cela est encore plus vrai pour les salaires. En définitive, l'ouvrier doit en vivre, et en vivre d'une façon conforme aux progrès de la civilisation, au développement du bien-être général, d'autant plus que c'est lui qui contribue à créer ce bien-être par son travail. Supposez un moment une situation où l'ouvrier ne peut plus vivre de son salaire, où il lui est impossible d'acheter les produits qui s'étalent sur les marchés et font la richesse du pays; comme c'est lui qui est le plus grand des consommateurs, parce qu'il est le plus nombreux, alors ces produits n'ont presque plus d'acheteurs; ils cessent d'exister en aussi forte quantité, et le progrès de la richesse se

ralentit. Dire que l'ouvrier doit vivre de son salaire d'une façon conforme aux progrès de la civilisation et au développement du bien-être général, c'est affirmer la plus incontestable des vérités.

Du reste, la preuve en est fournie par toutes les statistiques. Depuis trente ou quarante ans environ, le prix des choses les plus nécessaires à la vie en fait de denrées alimentaires surtout paraît avoir augmenté en moyenne de 30 à 40 pour 100. Eh bien, pendant la même période, les salaires se sont accrus de 50 à 60. C'est un fait certain. On peut en induire que les ouvriers comme les autres ont mis à la charge des consommateurs ce qu'ils ont eu à payer en plus pour leur existence, et qu'ils ont encore trouvé le moyen de rendre cette existence meilleure. Y aurait-il eu une exception pour l'impôt? « De quelque façon que vous vous y preniez, a dit M. Thiers dans son livre sur la *Propriété*, l'impôt retombera toujours sur le

consommateur. » Et quel sera ce consommateur définitif? Le revenu brut sur lequel nous vivons tous. Prétendre que l'impôt qui frappe les objets de première nécessité reste à la charge de l'ouvrier pour le chiffre que celui-ci a payé d'abord, c'est méconnaître les lois de la répercussion et de la solidarité qui existe entre tous les citoyens au point de vue économique. Cette répercussion de l'impôt est tellement fatale qu'elle a lieu là même où on l'attend le moins. Vous dégrevez, par exemple, de tout impôt mobilier les logements au-dessous d'un certain prix; vous croyez agir au profit de ceux qui sont destinés à les habiter; vous avez compté sans la loi de la répercussion; ces logements seront d'autant plus recherchés qu'ils seront exempts d'impôt; ils s'élèveront de prix, et l'on payera 400 francs ce qu'on n'aurait peut-être payé que 350 ou 375 s'il n'y avait pas eu franchise d'impôt; par conséquent, vous aurez travaillé en faveur du

propriétaire et non du locataire. Autre exemple : vous imposez plus ou moins arbitrairement à 11 et 12 pour 100 les appartements au-dessus d'un certain prix. Est-ce le locataire riche que vous atteignez? Pas le moins du monde. Celui-ci défalquera l'impôt du prix qu'il veut mettre à son loyer; il offrira 9,500 francs de l'appartement qu'il aurait consenti à payer 10,000 francs sans l'impôt. Vous n'atteindrez pas davantage le propriétaire; car, si les appartements de luxe sont frappés outre mesure, on en diminuera le nombre, et ceux qui voudront les avoir seront obligés de les payer d'autant plus cher. Qui donc aurez-vous atteint? Vous aurez atteint l'industrie du bâtiment, empêché qu'on construise beaucoup de belles maisons; vous aurez frappé le maçon, le menuisier, le serrurier, etc. La franchise d'impôts que vous accordez aux uns, la surcharge dont vous grevez les autres ne vont pas du tout à leur adresse, et ont des inconvé-

nients économiques que vous n'avez point prévus. Il en est de même quand on impose spécialement les bénéfices du marchand ou de l'industriel. On croit n'atteindre que ce qu'il peut y avoir de trop élevé dans ces bénéfices, opérer un retranchement sur le luxe; on oublie que, dans une situation économique régulière, le marchand, l'industriel, font les bénéfices qu'ils doivent faire eu égard à la concurrence et aux conditions générales du marché. Si vous en retranchez quelque chose par l'impôt, ils chercheront une compensation en élevant leurs prix, et cette élévation des prix peut avoir pour résultat d'arrêter la consommation; alors on produira moins, il y aura moins de travail, et les salaires baisseront; vous aviez cru frapper les bénéfices, et ce sont les salaires qui se trouveront encore atteints.

Du reste, c'est une remarque qui a déjà été faite par Ricardo et qui est fort juste : « Il est indifférent, a-t-il dit, que vous imposiez les

bénéfices ou les salaires; le résultat est toujours le même. Vous augmenteriez la contribution foncière qu'il n'y aurait encore pas de changement. Le revenu de la terre, comme celui de toutes les propriétés et des capitaux, est fixé par les conditions générales du marché, que l'impôt peut troubler momentanément, mais qu'il ne peut changer au fond. Il faudra toujours que le propriétaire retrouve la compensation de l'impôt; il élèvera le loyer de la terre, et cette élévation du loyer retombera sur qui ? Non sur le fermier, qui lui aussi doit obtenir la rémunération légitime de son travail : elle entrera dans les frais de revient des produits du sol et retombera sur le consommateur. On n'aura frappé qu'en apparence ceux qui ont été appelés à payer l'impôt les premiers.

On a cru faire merveille, il y a quelques années, en établissant un impôt sur le revenu des valeurs mobilières, impôt qui n'avait pas

existé jusqu'alors ; on s'est dit que, ces valeurs faisant partie de la richesse publique comme les terres et les maisons, il n'y avait pas de raison de les exempter plus longtemps de toute contribution directe. Au point de vue de la répartition des taxes, pour en avoir un plus grand nombre et en obtenir le plus possible, on a peut-être bien fait; mais si, en agissant ainsi, on s'est figuré qu'on changeait quelque chose au revenu de ces valeurs, on s'est trompé du tout au tout. Le détenteur, au moment où la loi a été votée, a subi une expropriation partielle ; l'obligation qui lui rapportait 15 francs auparavant ne lui a plus donné que 14 fr. 50 c. : c'est un trentième de son revenu qu'il a perdu, et que l'État s'est approprié en vertu de son droit régalien. Mais celui qui est venu après n'a plus subi de perte; il a examiné ce que produisait réellement la valeur qu'il voulait acheter, déduction faite de l'impôt, et l'a payée en consé-

quence. Il l'aurait payée plus cher s'il n'y avait point eu d'impôt. Qui donc supporte la taxe? Personne en réalité; elle pèse sur l'industrie à laquelle appartient la valeur, et, s'il s'agit d'un chemin de fer, par exemple, il faudra que ce chemin rapporte non-seulement le revenu net à donner au nouveau porteur du titre, mais encore la part du fisc, et si, pour y arriver, il est obligé de maintenir des tarifs élevés, que les transports diminuent et que l'industrie générale en souffre, alors cet impôt, établi en apparence sur les valeurs mobilières, retombera encore de tout son poids sur les salaires, tant la solidarité est étroite dans tout ce qui tient à la production de la richesse.

Il y a un autre danger à craindre, c'est que l'impôt paraisse trop lourd et qu'on n'en trouve pas la compensation dans le développement de la richesse et l'augmentation des profits: dans ce cas, les capitaux qui n'ont pas d'attache, comme les terres et les maisons, peuvent

s'en aller au dehors chercher des conditions meilleures et plus stables. Ce danger est très-sérieux, et s'il se réalisait, on aurait tué la poule aux œufs d'or. Il n'est pas douteux pour nous que les impôts de 12 à 15 pour 100 qui existent en Italie et en Autriche sur les valeurs mobilières sont loin de contribuer à la prospérité de ces pays.

Mais, continue-t-on, les impôts de consommation ont au moins un autre inconvénient : ils ne rapportent pas à l'État ce qu'ils coûtent aux contribuables. Le consommateur rembourse non-seulement le montant de l'impôt, mais encore l'intérêt de l'avance qui en a été faite par le commerçant, et si, pour l'impôt du sel par exemple, les détaillants sont obligés d'avancer à l'État 40 millions, c'est 40 millions de plus qu'ils ajoutent au capital avec lequel ils exploitent leur industrie et dont on leur doit l'intérêt, soit, à raison de 10 pour 100, 4 millions. Cet impôt du sel, qui rapporte

40 millions à l'État, coûtera donc 44 millions aux contribuables, sans parler des frais de perception qui sont plus forts pour les impôts indirects que pour les autres. — Il est facile de répondre à cette objection. D'abord il n'est pas démontré que, pour faire cette avance de 40 millions, les marchands de sel doivent augmenter leur capital d'autant. Le capital n'est pas toujours en rapport avec l'importance des affaires. Il est tel commerçant qui, avec un capital d'un million ou deux, fera pour 40 ou 50 millions d'affaires, et ne l'augmentera pas sensiblement si celles-ci s'accroissent de 20 à 25 millions. Le fonds primitif restera le même. Il est vrai pourtant qu'il s'écoulera un temps plus ou moins long entre le moment où l'avance de l'impôt sera faite par le commerçant et celui où elle sera remboursée par le consommateur, temps pendant lequel un intérêt est dû; mais cela s'applique aussi bien aux taxes directes qu'aux autres. Je prends pour exemple

l'impôt foncier. Si cet impôt rapporte 100 millions à l'État, les produits du sol sur lesquels il pèse devront payer à la fois les 100 millions avancés par le fermier ou le propriétaire et l'intérêt de cette avance. On établirait un impôt sur le revenu qu'il en serait encore le même; le commerçant qui l'acquitterait sur ses bénéfices le ferait entrer dans les frais généraux et en demanderait le remboursement à ses clients, capital et intérêts; l'avocat, le médecin, élèveraient leurs honoraires en conséquence. L'argument n'a donc pas de valeur spéciale contre les taxes indirectes; il s'applique à tous les impôts, et comme, avec le système de la répercussion, ceux-ci retombent sur tout le monde, c'est une charge générale de la richesse; il n'y a pas à s'en préoccuper autrement.

Reste l'objection que les impôts indirects coûtent plus à percevoir que les autres. Cela est vrai généralement; il faut plus de surveil-

lants pour empêcher la fraude. Cependant là encore il importe de ne rien exagérer. En Angleterre, où les trois quarts du budget sont fournis par les impôts indirects, droits d'excise et de douane réunis, les frais de perception ne sont déjà que de 4 à 5 pour 100. S'ils sont plus élevés en France, cela tient à plusieurs raisons : d'abord, nous n'avons pas, comme nos voisins, une simple frontière de mer; nous en avons une autre de terre beaucoup plus difficile à garder et par où la fraude s'exerce particulièrement; en outre, certains droits qui ne s'acquittent en Angleterre qu'en douane sur des marchandises qui viennent exclusivement du dehors, comme le sucre, le tabac, les alcools, etc., se payent chez nous sur la production intérieure et demandent une surveillance spéciale; enfin, comme l'a très-bien fait remarquer M. Thiers dans un discours au Corps législatif (19 juillet 1872), on n'établit pas toujours le compte exact de ce que coûtent

les frais de perception. Pour les douanes, par exemple, les frais auxquels elles donnent lieu ne sont pas seulement afférents aux 250 millions qu'elles rapportent, mais aussi aux autres droits qu'elles garantissent à l'intérieur. Que deviendraient dans le pays les droits sur les sucres, le tabac, les eaux-de-vie, le vin, la bière, s'il n'y avait pas de douanes pour les protéger? Et les frais de douane sont les plus chers. On reproche encore aux impôts indirects de prendre quelquefois le caractère vexatoire, d'entraîner des visites domiciliaires et d'occasionner des pertes de temps. Le caractère vexatoire de ces taxes disparaît de jour en jour avec le progrès de la civilisation et les tempéraments que l'administration sait apporter dans l'exercice de ses droits; les visites domiciliaires sont de plus en plus rares. Quant aux pertes de temps provenant de l'inspection à la frontière et aux portes des villes, elles n'existent presque plus. On se contente généralement

d'une simple déclaration, et, quand la visite a lieu, elle se fait à l'arrivée, soit à l'entrepôt, souvent même au domicile de la personne qui reçoit la marchandise; le temps qu'on y consacre alors ne peut être considéré comme une perte. La perte est assurément moindre que celle qui résulte du dérangement que cause au contribuable le payement de l'impôt direct, qu'on ne vient pas chercher à domicile, qu'il faut aller porter au percepteur à certains jours, à certaines heures, et souvent très-loin.

Enfin, on a prétendu que ces taxes étaient un obstacle à la liberté absolue du commerce, en ce sens que certaines marchandises ne peuvent se mouvoir sans passer sous les yeux du fisc; s'il s'agit d'une denrée produite à l'intérieur et soumise à un droit, il faudra la déclarer au percepteur avant de la livrer à la consommation : c'est une gêne. Nous avons déjà répondu autrefois à cette objection [1]. « Quelle

[1] Voyez la *Revue des Deux Mondes* du 15 janvier 1878.

est dans la société, disions-nous, la liberté qui soit absolue et qui n'éprouve pas de restriction? Il n'y en a aucune.

« Du moment que nous nous réunissons pour nous procurer les avantages qui résultent de l'association, il y a des règlements auxquels nous sommes tenus d'obéir : ces règlements sont des entraves à la liberté absolue; mais ils sont établis au nom d'un intérêt supérieur qui est le salut de la société. Il en est de même des lois fiscales. Le gouvernement a besoin d'argent pour remplir sa mission; on a jugé qu'un des moyens les plus efficaces de lui en procurer était d'établir des droits sur certaines marchandises produites à l'intérieur ou venant du dehors; ces marchandises ne pourront donc circuler qu'après avoir acquitté ces droits. Pourquoi n'accepterait-on pas cette restriction comme les autres, surtout si dans la pratique elle est aussi légère que possible? »

III

LES IMPOTS DE CONSOMMATION AU POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

Voyons maintenant en fait et au point de vue de l'économie politique comment se comportent les impôts indirects qui frappent ce qu'on appelle les objets de première nécessité. Je prends d'abord celui du sel; le produit s'en élève d'année en année; après être descendu à moins de 30 millions à la suite du dégrèvement de 1848, il est remonté successivement à 40; la taxe des boissons était portée au budget de 1877 pour 335 millions; elle est sans cesse en progrès, malgré les aggravations qu'elle a subies. Le tabac, qui donnait 46 millions en 1828, produit en ce moment 312 millions; il a été également surtaxé à diverses reprises, et, malgré la surtaxe, la plus-value ne s'arrête pas; le sucre procure 186 mil-

lions contre 72 en 1847, et dans cet intervalle de temps le droit a été porté de 49 fr. 50 à 65 fr. 50 c. les 100 kilog. (Loi de 1874.) Ce sont bien là des impôts frappant des objets de première nécessité, et le progrès ne se ralentit pas.

Quelle preuve plus convaincante veut-on avoir qu'ils ne sont pas un obstacle sérieux au développement de la consommation, et par suite au progrès de la richesse? Dira-t-on que la consommation se serait développée davantage encore si les taxes n'avaient pas existé? Cela est probable; cependant on est étonné du peu d'influence qu'a exercé à certaines époques le dégrèvement qui a eu lieu sur quelques-unes d'entre elles. Avant 1848, la taxe du sel, qui était de 3 décimes par kilogramme, rapportait au trésor 72 millions; on l'abaisse tout à coup de 2 décimes, et immédiatement le produit tombe environ des deux tiers; le dégrèvement n'avait rien fait, la consommation n'avait pas

augmenté. Après 1848 encore, on eut l'idée de supprimer les 10 centimes qui frappaient le kilogramme de viande à l'entrée dans Paris; il n'en résulta aucune diminution dans les prix; on fut obligé de revenir sur la mesure. Déjà, en 1830, on avait fait une expérience semblable à propos d'un certain droit sur les liquides; on l'abolit, le prix resta le même, et le trésor perdit une somme assez considérable. Enfin, le droit sur le café, lorsqu'il était de 1 fr. 15 c. le kilogramme, avait monté de 15 à 31 millions entre 1847 et 1859; on le réduisit à 50 centimes en 1860, et en 1871, après onze ans, il ne rapportait plus que 26 millions. « Le dégrèvement, dit le rapporteur d'alors, qui proposait de remettre l'ancien droit, n'avait exercé aucune influence sur le développement de la consommation. Il en a été de même aux États-Unis. Un rapport du secrétaire de la trésorerie de 1874 constate que l'abolition des droits sur le thé et sur le café, qui avait eu lieu précédem-

ment, avait beaucoup plus nui au trésor qu'elle n'avait profité aux consommateurs. » Tous ces faits sont significatifs; on pourrait en ajouter bien d'autres. M. Clément Juglar, dans des statistiques fort intéressantes qu'il publie de temps à autre, constate qu'à Paris, de 1840 à 1867, la consommation de la viande de boucherie, malgré le droit de 10 centimes par kilogramme, a augmenté de 17 kilogrammes par tête. A côté de cela, si l'on veut examiner les taxes de luxe, on est frappé du peu qu'elles donnent et de l'état pour ainsi dire stationnaire dans lequel elles restent. L'impôt des voitures, porté au budget de 1875 pour près de 9 millions, l'est à celui de 1877 pour 10. L'impôt des billards, qui a produit 950,000 francs en 1874, figure en 1877 pour 970,000; celui des cercles monte en trois ans de 1,300,000 à 1,370,000, etc.

Un progrès aussi insignifiant atteste bien que ces impôts sont mauvais, car le propre d'une bonne taxe est de se développer avec la richesse

publique. Il en est de même d'autres impôts qui, sans être tout à fait de luxe, n'atteignent que des objets d'une consommation restreinte, tels que les droits sur le savon, la chicorée, les huiles, etc. Le premier donne 5,700,000; le deuxième, 5,100,000; le troisième, 5,800,000 fr.; et pourtant ils ne laissent pas d'être assez onéreux pour ceux qui les payent. On a calculé que le droit sur la chicorée coûtait dans le nord 24 fr. 40 c. par famille. On parle de le supprimer; la proposition en a même déjà été faite par un ministre des finances, l'honorable M. Léon Say. On aura raison d'y donner suite, car il ne faut pas embarrasser le budget de pareilles vétilles. L'habileté et la sagesse du législateur consistent à choisir en fait d'impôts ceux qui, ayant une large base, rapportent le plus, tout en restant très-modérés. Il n'y a que ceux sur les objets de première nécessité qui aient ce mérite.

On a beaucoup plaisanté sur un autre avan-

tage que présentent ces impôts, à savoir de se payer aisément et sans qu'on s'en aperçoive. On a dit notamment qu'il n'était pas digne d'un peuple libre de payer des taxes sans s'en apercevoir : il vaut mieux qu'on les sente, car alors on est plus économe des deniers publics, mieux disposé à en surveiller l'emploi. Ce raisonnement pourrait être bon, si les impôts directs, qu'on voudrait substituer à ceux de consommation, pesaient également sur tout le monde; mais comme c'est le contraire qui a lieu, que beaucoup de personnes sont exemptes des premiers, par l'excellente raison qu'elles ne possèdent rien ou presque rien de l'actif disponible sur lequel s'acquittent les taxes directes, et que, d'autre part, ces mêmes personnes, qui sont les plus nombreuses, sont investies de droits politiques, il s'ensuivrait que la plupart de ceux qui auraient à surveiller l'emploi des deniers de l'État n'en fourniraient rien. Dans ces conditions, il est peu probable qu'ils en seraient

très-économes, et il l'est davantage qu'ils seraient portés à les dépenser largement pour favoriser ce qu'ils croiraient être les intérêts de la démocratie. Avec l'impôt indirect, tout le monde au moins est intéressé à ce que les deniers publics soient ménagés, parce que tout le monde les paye. La substitution qu'on propose n'aurait d'autre effet que d'être un moyen d'oppression contre les riches mis entre les mains des pauvres. Et la liberté, qu'on invoque, n'a rien à faire dans la question. Si elle était d'un côté, elle serait plutôt avec les taxes de consommation. « L'impôt qu'on paye quand on veut et dans la mesure que l'on veut, a dit Montesquieu, est le *self-taxation* des peuples libres. » Et ce qui vaut encore mieux que l'opinion de Montesquieu, c'est l'expérience générale. Où trouverait-on des pays plus libres que l'Angleterre, la France, la Hollande, la Belgique, etc.? Et pourtant ce sont les États où les impôts indirects sont le plus développés. En revanche, les impôts

directs dominent en Turquie et dans les différents États de l'Asie.

Après ce que nous venons de dire, il semblerait inutile de réfuter l'opinion de ceux qui voudraient de l'impôt du revenu comme d'un correctif aux taxes indirectes. On insiste pourtant, et M. Paul Leroy-Beaulieu, dans son excellent traité sur les *Finances*, déclare que la taxe du revenu doit être en effet une taxe de redressement et de compensation pour ce qu'il y a de trop onéreux dans les impôts indirects au préjudice des classes ouvrières, et qu'à ce titre elle doit porter exclusivement sur les gens riches. Poser ainsi la question, c'est nier absolument le principe de la répercussion, dont l'auteur cependant se déclare partisan dans d'autres parties de son livre. Nous ne revenons pas sur ce point. Nous dirons seulement que, si l'impôt du revenu est une taxe de redressement et de compensation, il faut au moins que le redressement soit exact

et la compensation équitable; on ne peut pas se contenter d'à peu près. Or il y a au budget certainement, en réunissant la taxe des boissons, celle du sucre, du tabac, du sel, etc., pour près de 950 millions d'impôts qui sont censés peser plus sur les pauvres que sur les riches. Comment ferez-vous le redressement et la compensation? Sera-ce en établissant une taxe sur le revenu dont vous espérez, au maximum à 3 pour 100, 150 millions? On vous dira que c'est insuffisant, qu'il faut demander plus aux riches, 8 et 10 pour 100 par exemple. Vous ouvrez ainsi la porte à tout l'arbitraire possible et peut-être même à l'impôt progressif, qui serait le dernier mot d'une pareille théorie. Non, l'impôt du revenu n'est point une taxe de redressement et de compensation. S'il n'avait que ce titre-là, il faudrait le repousser, car il serait très-dangereux. Nous voulons bien l'admettre aussi, quant à nous; mais c'est pour d'autres raisons : tous les

impôts directs sont pris sur le revenu; l'impôt foncier a pour base le revenu de la terre ou des immeubles; l'impôt mobilier, celui de la fortune en général, évaluée d'après le loyer d'habitation; l'impôt des patentes repose sur les bénéfices supposés de l'industriel et du commerçant. Tous ces impôts s'adressent au revenu réel ou supposé d'une façon plus ou moins régulière; il s'agit de leur en ajouter un autre qui, lui, n'aurait rien d'irrégulier, et s'adresserait bien au revenu réel. Il aurait en outre l'avantage, qui est le signe des bons impôts, de pouvoir se généraliser et devenir très-productif. C'est là une considération importante quand on est en présence d'un budget comme le nôtre, et qu'on a besoin de frapper à toutes les portes; or, en voilà une qui peut s'ouvrir aisément et largement : pourquoi la négliger? En Angleterre, aux États-Unis, en Allemagne, partout où cet impôt existe, il figure comme une annexe des autres taxes.

IV

DE L'IMPOT UNIQUE

Mais, dira-t-on, si l'impôt du revenu a les avantages qu'on vient de signaler, s'il est aussi susceptible de s'étendre et de devenir très-productif, pourquoi en faire une annexe des autres impôts, et ne pas le prendre pour taxe unique? Ce système a trouvé des défenseurs dans tous les temps, et il en a encore aujourd'hui; il paraît en effet le plus logique et le plus rationnel : en simplifiant les taxes, on économise les frais de perception et l'on ne fait pas sentir sous mille formes la main du fisc; enfin l'impôt va directement à son adresse, c'est-à-dire aux gens qui peuvent payer. Voilà ce qu'on dit quand on propose la taxe unique sur le revenu ou sur le capital. Il y a une réponse bien simple à faire : c'est qu'en écono-

mie financière comme en politique, la logique n'est pas toujours la meilleure règle à suivre; il faut compter avec beaucoup de choses qui ne sont pas justiciables de cette logique; il faut compter avec les passions, les susceptibilités humaines, avec ce qu'on peut appeler les considérations morales, et ces considérations jouent un très-grand rôle dans la production de la richesse. Sans doute, il serait plus simple que l'État, s'il a besoin de 2 milliards 1/2 d'impôts à prélever sur un revenu brut évalué à 20 milliards, demandât à chacun le huitième de son revenu particulier. Ce serait dans l'exacte proportion; mais alors il faudrait le demander au bas de l'échelle sociale comme au haut, prendre à celui qui reçoit un salaire de 2 francs par jour, ou de 720 francs par an, 56 francs pour sa part d'impôt, comme on prendrait à celui qui a 100,000 francs de rente 12,500. Si l'on faisait autrement, si l'on accordait des exemptions en bas, il faudrait exiger

d'autant plus en haut, et ce n'est plus le huitième de leur revenu que les riches auraient à payer, mais bien 40 à 50 pour 100, car ceux qui profiteraient des exemptions seraient toujours les plus nombreux. Or envisage-t-on les conséquences d'un prélèvement de 50 pour 100 sur le revenu? La richesse publique n'y résisterait pas, et l'épargne serait tuée avant de naître. D'autre part, si l'on n'accordait pas d'immunité, s'il fallait demander à l'ouvrier 12 ou 15 pour 100 de son salaire quotidien, soit 56 francs par an à celui qui gagne 2 francs par jour, on ne pourrait jamais les obtenir. On serait donc placé dans cette alternative, ou de trop charger les uns en accordant des immunités aux autres, ou d'arriver à des impossibilités pratiques si l'on n'en accorde pas. On dira qu'au fond pourtant l'effet devrait être le même, car ce que l'ouvrier ne paye pas sous forme directe, il le paye sous forme indirecte, et par une contribution de tous les jours, dont il ne

s'aperçoit pas, il donne peut-être au fisc plus de 56 francs par an. C'est possible, mais il ne s'en aperçoit pas, toute la question est là. Il paye en se procurant une jouissance, et ne se sent pas découragé, tandis que s'il avait à porter 56 francs par an chez le percepteur à des jours déterminés et sans rien recevoir en échange, au moins en apparence, il se sentirait découragé. Il aurait moins envie de travailler pour faire la part du fisc. Non-seulement l'effet serait fâcheux au bas de l'échelle sociale, il le serait même au haut. Croit-on que celui qui a 100,000 livres de rente et celui qui en a 20,000 verraient avec indifférence l'obligation de donner au trésor, l'un, 12,000 ou 13,000; l'autre, 2,500? Ils les donneraient tous deux avec infiniment de regret, et peut-être porteraient-ils leurs capitaux au dehors pour échapper à une taxe aussi lourde. Je ne parle pas des fraudes qui seraient la conséquence fatale d'un impôt très-onéreux. Cette taxe

unique sur le revenu est le rêve creux de gens qui n'ont pas approfondi la question. Quant à ce même impôt établi sur le capital, il ne mérite pas même la discussion, malgré le bruit qu'on a essayé d'en faire.

V

RÉSUMÉ

En résumé, toutes les attaques contre les impôts indirects sont beaucoup plus passionnées que réfléchies; on ne se rend pas un compte exact des choses, on ne voit que l'incidence directe, le pauvre frappé dans sa consommation journalière, et l'on en conclut qu'il en résulte pour lui une charge exceptionnelle qui n'est pas en rapport avec les ressources dont il dispose. On oublie d'abord que cette charge, au fond, est insignifiante et le plus souvent illusiore. Si la vie est rela-

tivement plus chère pour l'ouvrier que pour d'autres personnes plus aisées, cela tient à ce que, n'ayant ni les ressources suffisantes, ni trop souvent, hélas ! la prévoyance nécessaire pour s'approvisionner en gros, il est obligé de subir toutes les exigences du commerce de détail auquel il demande crédit, et ces exigences sont telles que, si demain on supprimait l'impôt, l'ouvrier continuerait à payer tout aussi cher les choses dont il a besoin; l'expérience en a été faite maintes fois. Cependant tous les jours on entend de prétendus amis du peuple déclarer que la cherté de la vie pour les ouvriers tient aux taxes de consommation : il n'y a pas d'erreur plus grave et plus répandue. Un grand homme d'État anglais qui a pris une part considérable aux meilleures mesures économiques qui ont été adoptées au delà de la Manche depuis une vingtaine d'années, M. Gladstone, ne s'y est pas trompé. « Il est douteux, a-t-il dit dans

un discours au Parlement, que le grand changement qui a eu lieu dans les *corn-laws* (l'abolition des lois sur les céréales) ait rendu le pain meilleur marché; mais il a créé un marché régulier des céréales pouvant s'élever à 1,500,000 livres sterling par an (on pourrait tripler la somme aujourd'hui); par là on a créé une demande correspondante des marchandises que produit la classe ouvrière. Le travail de celle-ci étant un élément essentiel de la production, c'est l'élévation du prix que le travail obtient, plus encore que la diminution de celui des céréales, qui produit le bénéfice. C'est une erreur de supposer que le meilleur moyen de favoriser les classes ouvrières est d'agir sur les matières qu'elles consomment : il faut favoriser les articles qui peuvent leur donner plus de travail. » — Voilà le langage d'un homme d'État et d'un véritable économiste. Oui, il faut agir sur ce qui peut donner le plus de travail à la classe ouvrière, et l'on

n'arriverait pas à ce résultat en supprimant tout à coup les taxes de consommation pour aller en chercher ailleurs l'équivalent, dans les taxes directes par exemple. La substitution aurait pour effet d'éloigner des capitaux, et de restreindre le travail.

D'ailleurs, nous croyons l'avoir prouvé, les taxes de consommation, en supposant qu'elles contribuent à l'augmentation du prix des choses, ne restent pas au compte des classes ouvrières. Celles-ci trouvent moyen de s'en décharger par la répercussion. Sans doute il vaudrait mieux qu'il n'y eût pas autant d'impôts, qu'on n'en payât que pour satisfaire aux dépenses essentielles de l'État. Il serait mieux surtout qu'on n'eût point à prélever chaque année presque la moitié du budget, plus de 1, 200 millions, pour faire face aux charges du passé, pour acquitter les intérêts d'une dette plus ou moins utilement contractée. Avec 1,200 millions de moins à payer par an, on

pourrait diminuer beaucoup d'impôts, et il en résulterait plus d'élasticité pour la richesse publique. On peut même dire qu'aujourd'hui, avec la concurrence commerciale qui existe dans le monde et le peu de latitude qu'il y a entre le prix de revient et le prix de vente, la suprématie appartiendra de plus en plus à celui qui, avec le meilleur outillage industriel et la plus grande puissance de capitaux, aura le moins d'impôts. Avoir beaucoup d'impôts, c'est se mettre dans une condition d'infériorité vis-à-vis des autres nations par rapport au commerce; il faut donc travailler à les réduire le plus possible. Mais tant qu'on en a besoin au chiffre où ils sont, il faut les prendre là où ils rapportent le plus et avec le moins de dommage pour la richesse publique.

L'Académie des sciences morales, si je ne me trompe, a récompensé autrefois un ouvrage où l'on démontrait « qu'il importe peu que l'impôt pèse sur une branche du revenu ou sur

une autre, pourvu qu'il soit anciennement établi; que tout impôt à la longue se puise dans tous les revenus, comme le sang qu'on tire d'un bras se prend dans tout le corps ». Rien n'est plus vrai que cette comparaison. Supposer que l'impôt reste là où on l'a mis d'abord et qu'il ne se répand pas dans le mouvement général de la richesse, c'est supposer qu'on a affaire à une société mal organisée, où la richesse ne circule pas comme elle doit le faire. Quand on voit, au contraire, que cette richesse est en progrès, et que d'année en année le bien-être augmente dans toutes les classes de la société, on a bien la preuve que le principe de la répercussion fonctionne régulièrement, et que, sauf des inégalités de détail, personne ne paye plus d'impôts qu'il ne doit. Cela ne veut pas dire absolument que les meilleurs impôts sont toujours les plus anciens; on exclurait ainsi toute idée de progrès, et il y a eu des réformes excellentes

opérées dans notre législation fiscale ; mais la maxime reste vraie quand il s'agit de taxes consacrées par l'expérience et qui ne présentent pas trop d'inconvénients. Il est évident que ces taxes, fussent-elles un peu moins bonnes que d'autres qu'on voudrait leur substituer, devraient encore être préférées par cela seul qu'elles sont entrées dans les habitudes de la nation, que tous les prix se sont arrangés en conséquence, qu'on les paye sans s'en apercevoir, et que la richesse publique n'en souffre pas.

Quand on met un impôt nouveau à la place d'un ancien, on agit au hasard, et l'on n'est jamais sûr du résultat. Dans le premier moment, ce sont ceux sur lesquels l'impôt tombe directement qui le payent; ils n'ont aucun moyen de s'y soustraire ; il ne se fait pas immédiatement à leur profit un changement dans la distribution de la richesse, qui puisse les en exonérer. Plus tard, il est vrai, si l'im-

pôt est bon, susceptible d'être répercuté, il entre comme les autres dans les charges générales de la société, qui pèsent également sur tout le monde; mais jusque-là il y a des victimes particulières, des citoyens qui sont appelés plus que d'autres à faire des sacrifices à l'État, comme cela est arrivé quand on a établi l'impôt sur les valeurs mobilières. Respecter les impôts anciens lorsqu'ils ne sont pas trop lourds et qu'ils rendent beaucoup, les surcharger légèrement quand on a des besoins exceptionnels, telle devrait être la règle à l'usage des hommes d'État pour ménager le mieux la richesse publique.

La distinction qu'on veut faire entre les impôts qui reposent sur les objets de luxe ou sur les choses de première nécessité est complétement chimérique; la vérité certaine est que tous les impôts, quels qu'ils soient, pèsent sur la richesse en général, sur le revenu brut de la société, et que ceux qui y pèsent de

la façon la plus régulière, en ne frappant pas plus les uns que les autres, sont précisément les impôts de grande consommation établis sur les objets de première nécessité. La répercussion en est fatale. On fait, il est vrai, à cette idée de la répercussion deux objections auxquelles il faut répondre. On veut bien admettre que sur le marché intérieur, pour les choses qui ne sont pas soumises à la concurrence étrangère, les prix s'élèvent en conséquence des charges, et que chacun retrouve la compensation à laquelle il a droit, l'ouvrier comme tout le monde. Mais pour celles qui sont soumises à cette concurrence, il n'est pas toujours possible, dit-on, d'en élever les prix en raison des charges, et l'ouvrier peut être obligé de conserver l'impôt à son compte sans compensation aucune.

La seconde objection consiste à dire que s'il y a répercussion fatale, et si les impôts doivent toujours peser sur le prix des choses,

il importe peu qu'on les demande d'abord aux riches, ils s'en exonéreront eux aussi en les rejetant sur les consommateurs. En un mot, on voudrait que la répercussion se fît par en haut, et non par en bas. En ce qui concerne la première objection, il est très-vrai que, pour les objets qui sont soumis à la concurrence étrangère, il n'est pas toujours possible d'en élever les prix, en raison des charges; mais l'objection porte sur toutes les charges, et non sur les taxes de consommation seulement. On serait plus à l'aise, pour lutter contre la concurrence étrangère, s'il n'y avait pas d'impôts du tout; du moment qu'il y en a, reste à savoir sous quelle forme ils nuisent le plus. On pourrait, dit-on, les demander d'abord aux riches, c'est la seconde objection, et attendre que la répercussion se fît par en haut; mais, si la répercussion n'est pas possible à cause de la concurrence étrangère, elle ne se fera pas plus par en haut que par en bas. Les riches devront

conserver les impôts à leur compte. Et ces impôts seront pour eux un retranchement de revenu. Or, sait-on quel est l'effet économique du revenu des riches ? Il sert à alimenter la production ; s'il est diminué, il y aura nécessairement moins de travail, et comme c'est sur la quantité de travail que se règle le salaire, l'ouvrier payera peut-être moins d'impôts directement, mais il aura moins de salaires ; l'effet sera toujours le même, ou plutôt non, il sera pire, comme nous le démontrerons plus tard dans un autre chapitre.

En attendant, qu'il nous soit permis de dire que les impôts de consommation sont encore les meilleurs au point de vue économique, parce qu'ils ne découragent personne et peuvent arriver, même en surexcitant légèrement les efforts de chacun, à faire que le fisc soit désintéressé sans dommage pour la fortune publique et pour personne. Si maintenant à ces taxes nécessaires et si bien justifiées nous croyons

utile d'en ajouter une nouvelle sur le revenu, c'est, nous l'avons dit, non pour racheter ce qu'il y aurait d'injuste dans les impôts indirects, mais tout simplement pour fournir une ressource de plus au gouvernement. L'Angleterre a fait merveille avec cet impôt ; elle y a trouvé l'équilibre de son budget compromis depuis longtemps, et des ressources exception nelles avec lesquelles elle a pu accomplir ces magnifiques réformes financières qui ont porté si haut le niveau de sa richesse et qui lui permettent aujourd'hui, avec des excédants de recettes, de diminuer chaque année sa dette et ses impôts [1]. Nous devons chercher à l'imiter, et pour cela il faut nous munir d'abord du talisman avec lequel ces merveilles s'opèrent.

[1] En Angleterre, en moins de dix ans, malgré le rachat par l'État des lignes télégraphiques, qui ont couté 9 millions de livres sterling, malgré l'indemnité de l'*Alabama* et la réduction de 12 millions de livres sterling de taxes, la dette publique a baissé de 20 millions de livres sterling (Adresse de M. Gladstone aux électeurs de Greenwich.) Voir le *Journal des débats* du 25 janvier 1870.

Nous ne devons pas perdre de vue que nous avons aujourd'hui, par suite de nos malheurs, une dette de 22 milliards, la plus forte qui existe dans le monde, et si nous ne la réduisons pas, nous pouvons nous trouver à un moment donné dans de grands embarras. Déjà elle est un obstacle sérieux à une foule d'améliorations qu'on pourrait faire et qui sont ajournées à cause d'elle. C'est à cause d'elle qu'on maintient beaucoup de petites taxes mal justifiées et qui sont une entrave au progrès de la richesse, comme les tarifs élevés sur la poste et les dépêches télégraphiques, la taxe sur la petite vitesse, etc. [1]; c'est à cause d'elle encore que nous sommes paralysés dans l'exécution de certains travaux publics, et que la question des chemins de fer, notamment à propos des petites lignes, si débattue et si controversée, reste toujours pendante. La meil-

[1] Les tarifs sur la poste et les dépêches télégraphiques ont été abaissés dans le cours de cette année, et la taxe sur la petite vitesse a été supprimée.

leure solution serait évidemment une garantie d'intérêts à fournir par l'État; mais on répugne à l'accorder dans la situation actuelle de nos finances. L'impôt du revenu bien compris, bien établi sur une base très-large et à un taux modéré, permettrait d'accomplir successivement toutes ces améliorations, et il ne serait pas impossible qu'au bout de très-peu de temps il nous donnât des excédants de recettes avec lesquels on pourrait constituer un amortissement sérieux de la dette publique.

CHAPITRE III

LES IMPOTS SUR LES ACTES.

DROITS DE TIMBRE ET D'ENREGISTREMENT, DE SUCCESSION, DE MUTATION ET DE TRANSPORTS, ETC.

En parlant des taxes indirectes, nous avons dit que, si l'on critiquait assez vivement les impôts de consommation, en revanche on prenait assez bien son parti de ceux qui pèsent sur les actes. Ainsi, les droits de timbre et d'enregistrement, ceux de succession et de mutation, les impôts qui frappent les transports en grande et petite vitesse, même ceux qui existent sur les valeurs mobilières, tous ces impôts donnent lieu à peu de réclamations, et trouvent généralement grâce auprès de l'opinion publique. Nous les classons parmi

les impôts indirects, parce qu'ils ne sont point inscrits sur un rôle nominatif à l'adresse du contribuable et qu'ils sont perçus à l'occasion des actes ou des faits qu'on accomplit. L'impôt direct, au contraire, est indépendant de tout acte ou de tout fait particulier ; il vous prend lorsque vous êtes dans une certaine position sociale qui est appréciée plus ou moins exactement, et, une fois qu'il a été établi et réparti, il reste fixe, quels que soient les changements qui peuvent survenir dans le revenu qui a servi de base, sauf toutefois des remises insignifiantes pour non-valeurs. Vous êtes inscrit à l'impôt de la patente pour une somme déterminée, résultant de la classe à laquelle vous appartenez comme industriel ou comme commerçant et de votre loyer d'habitation ; vos bénéfices seront moindres une année que l'autre, n'importe, vous payerez toujours la même taxe. De même pour l'impôt mobilier, qui repose aussi sur le loyer et qui

est censé atteindre le revenu. Ce revenu aura beau diminuer et vos charges s'accroître, la taxe n'en sera pas moins perçue pour la somme qui a été fixée, et, si vous voulez la faire réduire, il vous faudra diminuer l'importance de votre habitation. De même encore pour la taxe des portes et fenêtres, qui reste stable, malgré la diminution de valeur qui, pour une cause ou pour une autre, vient atteindre la maison sur laquelle elle pèse. L'impôt foncier, enfin, établi d'après un certain revenu supposé, ne changera pas non plus, quelles que soient les modifications qu'éprouve ce revenu.

C'est l'avantage et le désavantage de ces taxes pour ceux qui ont à les payer, avantage quand les bénéfices ou les revenus augmentent, désavantage lorsqu'ils diminuent. Mais, dans un cas comme dans l'autre, une fois réparties, elles doivent être payées; elles forment la partie assurée du budget, celle qui ne peut pas manquer et reste indépendante de toute

influence politique et économique. Il en est autrement avec les impôts attachés à l'accomplissement de certains actes. Si j'ai intérêt à demander l'inscription au bureau des hypothèques d'une obligation consentie à mon profit, ou à faire enregistrer l'acte d'acquisition d'une propriété, intérêt encore à faire un voyage en chemin de fer, ou à envoyer des marchandises par grande ou petite vitesse, j'accomplis ces actes et je paye l'impôt qui y est attaché. Mais, si les circonstances financières ou politiques sont telles que je n'aie pas d'argent à prêter, point d'acquisition à faire, point de voyage à effectuer et point de marchandises à expédier, je m'abstiens, et je ne subis point de taxes. Il y a bien quelques cas où la taxe est encourue malgré la volonté de celui qui est appelé à la payer, et souvent en raison même de la misère où il se trouve, lorsqu'on est soumis, par exemple, à des poursuites judiciaires et qu'on est obligé

de supporter des droits de timbre et d'enregistrement; mais ces cas, qui donnent lieu à beaucoup de critiques, et qu'on veut réformer dans une certaine mesure, ne constituent pas, à vrai dire, la règle. La règle est qu'on ne paye la taxe sur les actes que lorsqu'on a intérêt à le faire et qu'il peut en résulter un avantage.

Maintenant s'ensuit-il que ces taxes soient bonnes, et qu'il n'y ait rien à dire contre elles? Tant s'en faut. Dans notre précédent travail sur les impôts de consommation, nous avons montré que le principal mérite de ces impôts était de se payer petit à petit par fractions minimes et de produire beaucoup, en gênant fort peu le contribuable. Les taxes sur les actes ou sur les affaires, comme on voudra les appeler, car on peut leur donner l'un ou l'autre nom, sont loin d'avoir ce mérite; elles sont au contraire assez lourdes, se payent généralement en une fois, et, si elles produisent beaucoup, ce n'est pas sans dommage pour la

richesse publique ; nous le démontrerons tout à l'heure. Il est à peu près indifférent à tout le monde de payer 5 ou 6 centimes de plus pour la consommation d'un litre de vin, par suite de l'impôt ; et il n'est indifférent à personne de débourser tout d'un coup, pour l'enregistrement d'un bail ou d'une quittance, une somme de 200 francs et plus, et je prends les cas où l'impôt est le plus modéré. On aura beau soutenir en théorie que les impôts qui se sentent sont les meilleurs, il n'en est pas moins vrai que, dans la pratique et au point de vue du progrès de la richesse, ceux qui ne se sentent pas valent infiniment mieux.

Maintenant ces impôts sur les actes sont-ils fondés et bien légitimes? Si l'on ne considère que les besoins de l'État et le droit qu'il a d'exercer des prélèvements sur la fortune publique pour les services qu'il rend, tous les impôts sont légitimes, à la condition d'avoir un caractère général et de peser également sur tout le

monde; mais c'est là une légitimité entendue dans un sens très-large, et qui peut n'avoir rien de commun avec l'utilité sociale. Dans le sens le plus étroit du mot et certainement le meilleur, un impôt n'est légitime que s'il est bien en rapport avec le service rendu, et pas trop dommageable à la richesse publique. Cette dernière condition surtout est la plus importante. Cela ne veut pas dire que nous séparions l'idée de justice de celle d'utilité; les deux sont tellement liées qu'au point de vue social il ne peut y avoir utilité, utilité durable bien entendu, sans qu'il y ait en même temps justice. Du moment qu'un impôt ne nuit pas au progrès de la richesse, on peut être sûr qu'il est juste. C'est à ce point de vue principal que je me propose d'examiner les impôts sur les actes.

I

DU DROIT DE TIMBRE

Prenons d'abord celui du timbre. Il est établi sur certains actes qui ne peuvent avoir leur pleine efficacité que s'ils sont revêtus de l'empreinte de l'État qu'on appelle timbre. C'est une espèce de laisser-passer que le gouvernement leur accorde moyennant finance. Vous faites une convention avec un particulier : l'État exige d'abord qu'elle soit écrite sur un papier revêtu de cette empreinte, et dont il règle la dimension. Elle ne pourra produire d'effet en justice qu'à cette condition. Vous organisez une société financière ou industrielle par actions ou obligations; les titres, avant de voir le jour, devront être également revêtus du cachet de l'État; les billets au porteur, les effets de commerce sont assujettis à la

même formalité; les lettres de voiture, les récépissés de transport, les contrats d'assurance, les affiches sur les murs, etc., doivent être également timbrés; enfin vous écrivez à une administration publique, à un ministère, à un préfet, pour revendiquer un droit : vous devez le faire sur du papier timbré, sous peine de voir votre lettre non suivie d'effet. Depuis quelques années, on a encore perfectionné cette immixtion du gouvernement dans tous les actes de la vie sociale, en établissant un timbre mobile sur les reçus, de quelque nature qu'ils soient, même lorsqu'ils ne portent pas libération pour le payement d'une somme d'argent.

Si l'on n'examine l'impôt qu'au seul point de vue de la rémunération du service rendu par l'État, il est bien évident que celui du timbre est peu fondé. L'État n'ajoute rien à la valeur de l'acte ou du titre sur lequel il met son estampille. S'agit-il d'une quittance, par

exemple, la libération résulte du payement et non du timbre; et s'il est question d'un billet de banque ou d'un effet de commerce, le timbre n'en assure pas le remboursement. Il n'y a donc pas de service rendu par l'État, à proprement parler, à l'occasion de cet impôt; le gouvernement use tout simplement de son droit régalien, qui est d'établir des impôts là où il le juge à propos, et toute la question à examiner est dans la quotité de la taxe. Si celle-ci est modérée, personne ne songera à la discuter; mais si, avec les surtaxes, elle arrive, comme aujourd'hui pour les billets de banque et de commerce, à être de 1 1/2 pour 1,000 et qu'elle peut s'appliquer à des milliards, on la discute et l'on cherche à l'éluder. On y arrive en donnant au chèque un emploi auquel il n'était pas destiné, en le faisant servir au même usage que les effets de commerce. Qu'en résulte-t-il? D'une part, que l'État perd une partie de ses droits, puisque le chèque n'est

pas taxé autant que le billet ordinaire; et, d'autre part, que le commerce n'est point satisfait non plus, parce que le chèque ne lui présente pas absolument les mêmes avantages que le billet à ordre ou la lettre de change. Il y a donc dommage des deux côtés. On peut considérer aussi comme très-fâcheux l'abus qui est fait du papier timbré dans les actes de procédure judiciaire et dans les liquidations forcées.

Cet impôt a été beaucoup augmenté en France depuis un certain nombre d'années; la simple feuille de papier, qui, il y a quarante ans, coûtait 35 centimes, vaut maintenant 70 centimes, et la feuille double a passé de 70 centimes à 1 fr. 20 c. Pour justifier cette augmentation, on dit que l'on a suivi le changement qui s'est opéré dans la valeur des choses et dans le progrès de la richesse; il n'en coûte pas plus aujourd'hui de payer 70 centimes que 35 il y a quarante ans,

et l'État lui-même ne reçoit pas davantage proportionnellement à ses dépenses. Si ce raisonnement était fondé, il faudrait l'appliquer à tous les impôts, et non à un seul. Pourquoi n'avoir pas augmenté de même les impôts directs, l'impôt foncier, l'impôt mobilier, l'impôt des portes et fenêtres? Je ne parle pas de celui des patentes, qui a subi beaucoup d'augmentations pour d'autres raisons. L'hectare de terre pourrait bien payer le double de ce qu'il payait il y a quarante ans, et il serait encore moins taxé proportionnellement au revenu qu'il donne. Il est vrai que depuis cette époque la terre a subi beaucoup de centimes additionnels; mais ces centimes profitent à des dépenses locales, et non à l'État. En ce qui concerne l'État, l'impôt foncier a été diminué et non augmenté. C'est donc une mauvaise raison à mettre en avant, pour justifier une surtaxe, que d'alléguer les changements qui se sont opérés dans la valeur des choses et dans

le progrès de la richesse. Le rôle d'une bonne administration financière est de profiter de ces changements, non pour augmenter les impôts, mais pour leur faire rendre davantage, tout en leur conservant la même base. C'est ainsi qu'on a procédé en Angleterre depuis un certain nombre d'années. On a fait mieux, on a diminué les impôts comme quotité et dans des proportions considérables, et ils rapportent aujourd'hui, par le seul fait de la plus-value, autant qu'ils donnaient avant le dégrèvement. C'est là l'idéal qu'il faut avoir sous les yeux. Malheureusement, tous les États ne sont pas en mesure de le réaliser et d'attendre les plus-values; on a de grands besoins, et l'on va au plus pressé en augmentant les impôts qui paraissent devoir supporter plus aisément une augmentation. Ce qu'on peut dire en faveur du droit de timbre, c'est que, sauf dans quelques cas que nous venons d'indiquer, il se paye en somme assez facilement et ne

trop trouble pas la richesse publique. S'il donne 154 millions par an, ce qui est un gros chiffre, ce n'est pas seulement parce que la base en a été élargie et accrue; c'est aussi parce qu'il y a plus de transactions résultant du progrès de la richesse. On peut donc en prendre son parti, en désirant toutefois qu'il ne subisse plus de nouvelles augmentations, car il est arrivé à un maximum qu'on ne franchirait pas impunément.

II

DES DROITS D'ENREGISTREMENT ET DE SUCCESSION

Passons maintenant à l'impôt d'enregistrement. Ici nous ne sommes plus en plein arbitraire, comme avec l'impôt du timbre. Ce n'est plus la simple fantaisie du législateur qui a fait établir cette taxe plutôt qu'une autre : l'État rend un service en échange duquel il

perçoit un droit ; il tient des registres sur lesquels il fait inscrire par abrégé ou *in extenso* divers actes qui concernent les particuliers; ces registres sont à la disposition de ceux qui ont besoin de les consulter, et la mention qui s'y trouve fait foi contre les tiers ; on ne peut pas demander à l'État de rendre ce service pour rien. Autrefois, beaucoup d'actes échappaient à l'enregistrement; ils y étaient bien soumis en vertu de la loi et n'avaient d'effet en justice qu'après avoir rempli cette formalité; mais on se contentait de les faire enregistrer en cas de réclamation, en payant un simple ou un double droit, et il n'y avait pas d'autre sanction. Aujourd'hui, la sanction est plus forte : tous les actes susceptibles d'être enregistrés, et qui ne le sont pas dans un délai déterminé, sont passibles d'une amende tellement considérable que personne ne s'expose à l'encourir; tous les actes sont enregistrés. Ce devrait être une raison pour diminuer le droit.

Il n'en est pas ainsi dans la plupart des cas. D'abord la taxe est trop compliquée; elle présente un véritable dédale dans lequel on se perd, et donne lieu à des discussions sans nombre entre les contribuables et le fisc. Beaucoup d'hommes d'affaires et de gens de loi ne sont occupés qu'à détourner les sens des actes pour les soustraire à l'application du droit le plus rigoureux. On a calculé qu'il y avait plus de deux cents dispositions légales régissant la matière. Cette multiplicité est assurément un grave inconvénient.

Quant à l'impôt en lui-même, il est, je le répète, souvent trop élevé. Je n'entrerai pas dans le détail des cas où s'appliquent le droit fixe et le droit proportionnel; je prendrai tout de suite ce qu'il y a de plus saillant dans l'application du droit proportionnel, et choisirai un impôt qui rencontre peu d'opposition : je veux parler de celui de succession. On trouve généralement que cet impôt est bien établi, par-

faitement légitime, et l'on serait plutôt disposé à l'augmenter qu'à l'abaisser. Il est perçu à un moment très-favorable, lorsqu'on réalise une augmentation de fortune. Puis, comment l'héritage arrive-t-il? Il arrive par la consécration en votre faveur du droit que possédait l'ancien propriétaire; c'est une espèce d'investiture qui vous est donnée par l'État; il est naturel que celui-ci la fasse payer, et qu'il en demande même un prix assez élevé. Voilà le raisonnement qu'on fait pour justifier l'impôt. — Mais si l'on se place à un autre point de vue, si l'on croit que le droit de propriété ne dérive pas de la loi seule, qu'il lui est antérieur et supérieur, qu'il est comme le fondement sur lequel reposent les sociétés, alors les prétentions du fisc deviennent contestables, et l'on peut les trouver injustes, si elles sont exagérées. Cette question du droit de propriété a été très-discutée dans tous les temps; elle l'est encore beaucoup aujourd'hui. Dans un travail fort

intéressant[1], M. de Laveleye nous apprend qu'en Allemagne même, où la témérité de la pensée va quelquefois très-loin, on admet généralement que l'institution de la propriété appliquée au sol répond à la nature de l'homme, assure le maximum de production, et paraît par conséquent indispensable pour tout l'avenir qu'on peut prévoir; et lui-même, tout en rappelant que les lois sur la propriété ont varié suivant le milieu social où elles étaient appliquées, ajoute que « si c'est la loi qui définit la propriété, en détermine les priviléges, les obligations, la limite et les modes d'acquisition, ce n'est pas le législateur qui crée le droit ». En effet, ce droit est dans la force des choses; l'économie politique, en le proclamant, ne fait qu'indiquer ce qui est la condition essentielle du progrès des sociétés et ce qui les met à même de remplir la haute mission civilisatrice à laquelle elles sont appelées. Que l'État fasse

[1] Voyez la *Revue des Deux Mondes* du 15 février 1878.

payer, à propos de toute succession, un certain droit pour le service qu'il rend par l'inscription sur ses registres de la mutation qui vient d'avoir lieu, rien de plus juste, personne n'y trouvera à redire, si le droit est modéré. Mais lorsqu'il s'agit de 9 à 10 pour 100, et que la dépense occasionnée par l'inscription représente à peu près 1/2 pour 100, ce n'est plus un service qu'on paye, c'est un impôt qu'on subit, et il convient alors d'examiner si, à ce taux excessif, l'impôt est toujours juste et bien conforme aux lois de l'économie politique.

Pour les successions entre ascendants, le droit est de 1 pour 100, auquel s'ajoutent les deux décimes de guerre, ce qui fait 1,20 pour 100; entre époux, il est de 3 pour 100, et, avec les 2 décimes, de 3,60; entre frères et sœurs, oncles et neveux, de 6 pour 100; entre grands-oncles et petits-neveux, de 7 pour 100; entre parents au delà du 4e degré, de 8 pour 100; il s'élève enfin à 9 pour 100

et 10, y compris les décimes, entre personnes non parentes, lorsque la succession résulte d'un testament. L'État fait ainsi une grande distinction entre les successions directes et celles qui passent à des parents éloignés ou à des personnes non parentes : en la faisant, il rend hommage au principe du droit de propriété et reconnaît que, lorsque la succession est directe et continue en quelque sorte dans les mêmes mains par une dévolution naturelle, conforme à la volonté du défunt, il n'a pas à intervenir, parce qu'il n'ajoute rien à un droit que l'on ne tient pas de lui. Il en est autrement lorsqu'il s'agit d'une succession par voie collatérale, et qu'il n'y a pas volonté du défunt; alors l'intervention du législateur est nécessaire pour suppléer à cette volonté qui manque; l'État vient dire : Si ce n'est pas moi qui crée le droit de propriété, j'ai au moins le pouvoir de déterminer la limite au delà de laquelle il ne

s'exercera plus, de même qu'il m'appartient de fixer les délais de la prescription pour les acquisitions irrégulières : c'est une mesure d'ordre public. Les parents ne se connaissent pas toujours au delà d'un certain degré, ou, s'ils se connaissent, le lien qui les unit est si faible qu'il ne peut constituer un droit rigoureux. Si pourtant je veux bien reconnaître ce droit, je suis libre d'y mettre des conditions et de déclarer, par exemple, qu'on n'héritera après tel ou tel degré qu'en payant 10 ou 12 pour 100. Personne n'y peut trouver à redire; il n'y a aucun principe de violé : on ne viole pas la justice, puisque celui à qui passe l'héritage n'y avait aucun droit primordial, et l'on n'offense pas les lois de l'économie politique, car le défunt, en travaillant pour faire sa fortune, n'a pas été guidé par l'idée que celle-ci passerait exempte d'impôts à des collatéraux. « L'hérédité, dit encore M. de Laveleye, est utile comme un

stimulant à l'accroissement de la richesse; mais, dans les successions collatérales, elle ne doit pas s'étendre au delà du degré où elle agit comme un encouragement au travail et à l'épargne. » Et il proposerait volontiers de la limiter aux 5e et 6e degrés. Il n'en est pas de même, à notre avis, lorsqu'il y a une institution d'héritier faite par testament; le défunt ici a usé de son droit, il a choisi son héritier, et, si l'on veut taxer cette transmission d'une façon exorbitante, on porte atteinte à ce droit. Il importe d'autant plus de se montrer réservé à cet égard qu'aujourd'hui surtout on a une tendance à favoriser les dispositions testamentaires et à croire que la loi ne doit rien faire pour les entraver. A ce point de vue donc, il paraîtrait équitable qu'on fît une distinction entre les successions qui sont léguées par testament et celles qui ne le sont pas et doivent aller à des héritiers au delà d'un certain degré. Nous comprendrions qu'on fît

payer 10 ou 12 pour 100 et même plus aux parents après le 4e ou 5e degré, et qu'on ne demandât pas plus de 2 ou 3 pour 100 aux légataires à titre quelconque comme aux époux. Ces 2 ou 3 pour 100 seraient censés représenter le service que rend l'État en inscrivant la mutation sur ses registres, et, quant aux 10 ou 12 pour 100, ils seraient le prix de l'investiture spéciale que la loi veut bien accorder aux héritiers éloignés, et qu'elle aurait pu leur refuser; et si, en adoptant cette modification, diminuant les droits d'un côté et les augmentant de l'autre, on arrivait à obtenir les mêmes recettes et à désintéresser le fisc, alors tout serait pour le mieux.

On a proposé un autre changement : on a demandé qu'on fît comme en Angleterre et qu'on tînt compte, pour le droit à percevoir, de l'âge de la personne qui est appelée à succéder. Il est bien évident que, si cette personne est âgée, elle a moins de chance de

détenir longtemps l'héritage que si elle est jeune. Pourquoi lui faire payer le même droit? On pourrait se servir des tables de mortalité, comme pour les assurances sur la vie, et établir l'impôt suivant l'âge. En Angleterre, on donne satisfaction à cette idée en capitalisant la succession à des taux différents. Un revenu foncier de 100 livres sterling est estimé 1,900 livres, si l'héritier a un an, 1,641 livres sterling s'il a trente ans, 1,242 livres sterling s'il a cinquante ans, enfin 541 livres sterling s'il a soixante-quinze ans. Cette distinction paraît en effet fort juste. L'État ne doit pas spéculer sur la trop grande fréquence des mutations, et, quand il est probable que cette fréquence aura lieu, il pourrait en tenir compte. L'idéal, au point de vue de la justice, serait que toutes les propriétés subissent les mêmes droits de mutation, dans un certain laps de temps, comme elles sont soumises chaque année au même impôt foncier. Cette distinction pourtant

perdrait de son intérêt si les droits élevés ne s'appliquaient qu'aux successions *ab intestat* au delà d'un certain degré. Personne ne s'en inquiéterait. En définitive, quand une succession arrive à quelqu'un qui n'y a aucun droit primordial et qui n'est point institué par testament, il n'y a pas grand inconvénient à ce qu'elle soit soumise deux fois à la même taxe dans un espace de temps assez court, tandis que, si la taxe s'applique ou à des parents assez proches ou à des héritiers par testament, c'est une atteinte portée au droit de propriété et qui est d'autant plus sensible que l'impôt se renouvelle souvent. On peut faire la même réflexion à propos d'une autre réforme qui avait été indiquée par la dernière commission d'enquête agricole; elle demandait qu'on réduisît les droits de succession, lorsqu'ils auraient été acquittés depuis moins de trois ans. Ce projet de réforme n'avait encore en vue que les droits élevés ; s'il ne s'était

agi que de 2 à 3 pour 100, cela n'en valait pas la peine, et d'ailleurs la demande eût été injuste, car à chaque mutation l'État est obligé d'intervenir, il rend un service qui doit être payé.

Mais la réforme la plus urgente, à notre avis, est celle de la déduction des dettes dans l'actif d'une succession. Un homme meurt, laissant des charges plus ou moins considérables, attestées par des obligations certaines, inscrites même au bureau des hypothèques; elles absorbent la moitié ou les trois quarts de la succession. N'importe, on payera le droit sur tout l'héritage, comme si celui-ci était absolument libre: on ne déduira rien de l'actif. C'est là évidemment une prétention excessive, contre laquelle on réclame en vain depuis nombre d'années. Qnelles sont donc les difficultés? On allègue que, si le trésor entrait dans la voie de la déduction des dettes, il serait exposé à toute espèce de fraudes; il n'y

aurait plus de successions exemptes de charges : toutes ou la plupart se présenteraient en accusant un passif plus ou moins considérable, sans qu'il fût possible de distinguer les dettes réelles des dettes fictives. Cette objection a toujours prévalu. Quelque grave qu'elle soit, elle ne peut pas servir à consacrer une immense injustice. Quoi! une succession sera obérée au point de laisser un actif insignifiant juste assez élevé pour empêcher l'héritier d'y renoncer; cet héritier offrira d'en faire la preuve, et l'on refusera, parce qu'il paraîtra plus commode, pour éviter toute difficulté, de ne tenir aucun compte des dettes! Alors ce n'est plus 8 ou 10 pour 100 qu'on prélève, c'est souvent 18 ou 20; c'est une véritable expropriation qu'on opère, et pourquoi? pour favoriser le repos et la tranquillité des agents du fisc. On aura beau dire, la conscience publique se révoltera toujours contre une pareille iniquité, et n'admettra jamais qu'on doive

payer sur une succession chargée de dettes comme sur une autre qui n'en a pas.

Il en résulte, dans l'application, des choses assez singulières. Une succession de 100,000 fr. s'ouvre; elle est grevée de 50,000 francs de dettes hypothécaires : on paye le droit comme si les dettes n'existaient pas. A quelques jours de là, le créancier des 50,000 francs vient lui-même à mourir; on porte la créance à l'actif de sa succession, et l'on exige encore le droit, de sorte que le fisc aura reçu deux fois pour la même créance, la première en refusant de la reconnaître au passif d'une succession, la seconde en l'admettant à l'actif de l'autre. Il y a pourtant là quelque chose de contradictoire qui choque la raison et la justice. Est-il donc impossible de se mettre à l'abri de la fraude? Un ancien chef de division de l'administration même de l'enregistrement, M. Abel Lemercier, indiquait, dans une brochure qui a paru en 1867, un moyen qui ne manquerait peut-être

pas d'efficacité. Lorsqu'un héritier déclarant une succession, disait-il, produirait le titre d'une dette enregistrée, contractée envers des tiers et non échue avant le décès, affirmant qu'elle n'est pas éteinte et qu'il la reconnaît parfaitement, cette déclaration pourrait faire foi contre lui devant les tribunaux. En sens inverse, lorsque l'héritier d'une succession au profit de laquelle une créance aurait existé viendrait déclarer qu'elle n'existe plus et qu'elle a été payée avant le décès, on pourrait se servir également de cette déclaration pour faire preuve de la libération. — Enfin, si ces moyens ne suffisaient pas, il faudrait en chercher d'autres, car le procédé actuel est inique, quelque peu odieux, et il n'est même pas démontré qu'il enrichisse beaucoup le fisc. En effet, l'héritier qui est en face d'une injustice aussi grande dérobe tout ce qu'il peut aux regards du trésor pour diminuer ses charges, et il croit ne pas engager sa conscience; il sait qu'avec ce

qui reste, et qu'il ne peut soustraire, il payera encore plus qu'il ne doit réellement; la non-déduction des dettes est une incitation à la fraude. On dira que la fraude existerait encore si le fisc agissait autrement; c'est possible; mais alors le contribuable saurait qu'il engage sa conscience, et le trésor pourrait toujours user des moyens de contrôle dont il dispose. Il n'en use pas lorsqu'il est en présence d'une succession dont le passif est notoirement considérable, et il laisse la fraude s'accomplir, ce qui fait que la plus grande inégalité règne dans la perception du droit. Les gens scrupuleux se soumettent aux exigences du fisc, payent l'impôt sur toute la succession sans en rien distraire; les autres trouvent moyen de ne pas payer plus qu'ils doivent, et souvent moins. Voilà à quoi l'on arrive avec un principe vicieux; les uns passent à côté, les autres le subissent dans toute sa rigueur.

III

DU DROIT DE MUTATION A TITRE ONÉREUX

Voyons maintenant un autre droit de mutation excessif également et qui se justifie peut-être encore moins que certaines applications de l'impôt de succession : je veux parler de celui qui est perçu à l'occasion des mutations d'immeubles, à titre onéreux. Ce droit, avec les centimes additionnels qui y sont afférents, est aujourd'hui de 6,60 pour 100, et si l'on ajoute les frais accessoires d'actes et les honoraires du notaire, on arrive à faire payer 9 et 10 pour 100 pour toute mutation d'immeubles; et qui est-ce qui subit ce droit? — En apparence c'est l'acquéreur, la loi le dit ainsi; mais en réalité c'est le vendeur. Dans la plupart des cas, on vend par nécessité et l'on n'est pas en

mesure de faire la loi à celui qui achète. — D'ailleurs, le prix se règle sur le revenu net que donne la propriété, déduction faite des charges y compris l'impôt, et si ce revenu, d'après les conditions du marché, doit être de 3 ou 4 pour 100, il faut bien que le vendeur prenne à son compte tout ce qui pourrait le diminuer. Et, pour exiger un pareil droit de 6,60 pour 100, l'État se contente de faire transcrire sur ses registres l'acte de mutation; c'est un service qui pourrait être largement rétribué avec 1/2 ou 1 pour 100 au plus. D'après un tableau dressé par M. Vignes dans son *Traité des impôts*, les droits de transmission sur les immeubles à titre onéreux ont rapporté, en 1869, 139 millions pour une valeur de 2 milliards 400 millions, tandis que les transmissions au même titre de valeurs mobilières n'ont donné que 24 millions pour une valeur de plus de 10 milliards. Les mutations d'immeubles sont donc particulièrement

grevées d'un droit excessif. On en cherche en vain la raison.

Quand on établit un impôt, il faudrait, autant que possible, l'associer au progrès de la richesse; c'est là ce qui en fait la légitimité. L'État peut alors dire au contribuable : C'est sous ma protection et avec mon concours que le progrès dont vous profitez a eu lieu; j'en viens réclamer ma part. Il n'en est pas ainsi avec les droits d'enregistrement. On ne peut pas dire d'une façon absolue que plus il y a d'actes enregistrés, plus il y a de richesse; c'est souvent le contraire qui arrive. Ainsi l'on remarque que dans les années calamiteuses traversées par la disette, la guerre et les révolutions, où il y a beaucoup de poursuites en expropriation, les recettes de l'enregistrement augmentent plutôt qu'elles ne diminuent. Les mutations d'immeubles à titre volontaire même qui ont lieu dans ces années-là sont loin d'être un signe de richesse. Pour quels motifs donc a-t-on porté

les droits à un taux aussi élevé? Nous n'en connaissons pas d'autres que ceux qui inspirent les souverains dans les États barbares lorsqu'ils ont besoin d'argent. Un pacha, dit Volney dans son *Voyage en Égypte et en Syrie*, voit un individu planter un arbre ou bâtir une maison; il le fait venir et lui dit : « Tu as de l'argent, puisque tu plantes et que tu bâtis; tu vas m'en donner une part », et il n'ajoute rien de plus. Le fisc, dans un pays civilisé comme le nôtre, n'agit pas autrement avec le droit de mutation. Il voit un individu qui vend un immeuble et un autre qui l'achète; il se dit qu'il y aura de l'argent échangé, et il en demande sa part, sans examiner s'il y a droit ou non. Qu'en résulte-t-il? Qu'en Orient on ne plante ni ne bâtit, pour ne pas avoir à faire la part du pacha; on enfouit son argent, et le pays reste stérile. Chez nous, on n'enfouit pas son argent, parce qu'on a d'autres moyens de l'utiliser; mais on se garde bien, autant qu'on

le peut, d'acheter des immeubles : d'abord pour ne pas payer le droit excessif auquel l'acquisition est soumise, et ensuite parce qu'à cause de ce même droit on aurait de la peine à s'en défaire plus tard.

Il n'y a aucun pays où l'impôt de mutation soit aussi élevé qu'en France ; il est de 1/2 pour 100 en Angleterre, de 1 pour 100 en Prusse, de 2 et 3 pour 100 ailleurs. L'administration a si bien senti que ce droit de transmission à 6,60 était excessif qu'elle l'a diminué des deux tiers en ce qui concerne les aliénations du domaine public, des forêts de l'État par exemple. Pourquoi cette distinction ? Pourquoi ce qui est bon pour l'État ne le serait-il pas pour les particuliers? Le fisc n'y perdrait rien. Nous ne craignons pas de dire qu'avec une réduction de moitié dans le droit et un allégement sensible dans les frais accessoires, les transactions sur propriétés immobilières seraient beaucoup plus nombreuses, au grand avantage

de tout le monde. On comprend qu'il y ait une différence dans le droit lorsqu'il s'agit de la transmission de valeurs mobilières, et particulièrement d'actions et d'obligations : la force des choses le veut ainsi ; on aurait trop de facilité pour échapper au fisc, si les droits étaient élevés. Mais l'écart, au taux où il est, ne se justifie point. On ne peut pas admettre qu'on prenne 6,60 pour 100 dans un cas et 2 et même 1/2 pour 100 dans l'autre. Il en résulte que non-seulement les transactions sur immeubles sont plus rares, mais encore qu'elles sont le plus souvent entachées de fraude : on déclare moins que le prix réel. Si le droit était plus modéré, la fraude serait moindre, et il ne serait pas impossible qu'au bout de très-peu de temps, avec plus de fréquence dans les mutations, plus de sincérité dans les déclarations, le fisc ne retrouvât à peu près l'équivalent de ce qu'il aurait abandonné. Ainsi, au point de vue de la justice comme au point de

vue de l'économie politique, l'impôt de mutation sur les immeubles, tel qu'il existe aujourd'hui, est loin d'être irréprochable.

IV

DES DROITS DE TRANSPORT

Est-on plus heureux avec les droits qui grèvent les transports? Nous éliminons tout de suite ceux qui concernent la poste ; ceux-là sont parfaitement légitimes et représentent bien l'équivalent d'un service rendu. On peut même trouver qu'ils ne sont pas très-élevés, par rapport au service. Pour en demander la diminution, il faut se placer à un autre point de vue et se dire que, l'État ayant un grand intérêt à multiplier les correspondances, intérêt de civilisation d'abord pour faciliter l'échange des idées, intérêt matériel ensuite pour développer les relations commerciales, il fait une chose

utile pour lui-même et pour tout le monde lorsqu'il abaisse la taxe des lettres; c'est ce qui a eu lieu tout récemment sur l'initiative heureuse du ministre des finances, M. Léon Say.

Ce qu'il faut examiner plus attentivement, ce sont les droits que l'État trouve bon de percevoir sur les transports en grande et petite vitesse, particulièrement par chemins de fer; ces droits sont de 2 décimes ou de 20 pour 100 pour les transports à grande vitesse, et de 5 pour 100 pour ceux à petite vitesse. Les premiers ont rapporté, en 1877, 76 millions environ, et les seconds 23 millions, — en tout près de 100 millions. Il ne faut pas réfléchir longtemps pour être convaincu que cet impôt n'est pas bien fondé. Les 5 pour 100 sur les transports en petite vitesse sont une charge nouvelle ajoutée à la production du pays, et, quand on est serré d'aussi près que nous le sommes par la concurrence étrangère; que

toutes les tendances des peuples sont de réduire de plus en plus leurs frais de production pour se disputer les marchés du monde, ce n'est pas une idée heureuse, à coup sûr, d'avoir imaginé cet impôt.

On aura beau dire que la production pour l'intérieur y est seule soumise, que le droit n'est pas perçu quand la marchandise est destinée au dehors, la distinction est illusoire, les 5 pour 100 grèvent la production sous toutes ses formes. La marchandise, avant de partir pour l'étranger, n'en a pas moins payé les 5 pour 100 sur toutes les matières premières qui ont servi à l'établir. S'il s'agit d'une étoffe, elle les a payés sur la laine, le coton ou la soie qu'on a dû faire venir de plus ou moins loin; elle les a subis encore sur le combustible qu'on a brûlé dans l'usine, sans parler de l'élévation de la main-d'œuvre qui en est la suite; il faut que tout cela se retrouve dans le prix de vente au dehors. Du reste, la critique que nous

faisons de cet impôt est tout à fait rétrospective; car, sur des réclamations presque générale, il a été aboli, et a disparu depuis le 1er juillet 1878.

L'opinion n'est pas aussi sévère à l'égard des deux décimes qui frappent les transports à grande vitesse. De quel droit pourtant l'État les réclame-t-il? Veut-il faire payer aux compagnies la faveur qu'il leur a accordée de construire et d'exploiter les chemins de fer? Cette faveur n'a pas été gratuite; on en a débattu les conditions dans des cahiers des charges, où l'État ne s'est pas oublié. C'est ainsi, par exemple, qu'il a stipulé qu'on transporterait au quart de place les marins et les militaires, et pour rien ses propres dépêches. Il imposait en outre des frais de contrôle assez lourds. Enfin, les compagnies de chemins de fer payent comme toutes les autres industries, les taxes générales, l'impôt foncier, l'impôt mobilier, celui de la patente, des portes et fenêtres,

de l'enregistrement, etc. Elles sont, de plus, assujetties à une taxe spéciale qui a été créée particulièrement contre elles, celle du timbre sur tous leurs titres. N'était-ce pas assez? La compagnie du Nord, dans son rapport pour 1877, constate que, sur une recette brute de 123 millions, elle a payé à l'État, tant directement qu'indirectement, une somme de 30 millions. Si l'on établit la même proportion pour la recette de tous les chemins de fer, qui aujourd'hui dépasse 800 millions, le profit de l'État serait de près de 200. Cela présente 25 pour 100 du produit brut ; il n'y a pas une autre industrie qui soit aussi fortement taxée. On aurait pu s'en tenir là et ne pas ajouter les 2 décimes dont nous parlons. On a fait comme pour l'impôt de succession et de mutation : on a jugé que ce serait facile à percevoir, et l'on n'a pas cherché d'autre raison. On a pensé d'ailleurs que, la taxe se confondant avec le prix du transport, on s'en apercevrait à peine ;

cela était déjà très-peu vrai avec le premier décime ; on ne paye pas indifféremment 60 centimes au lieu de 50, et 11 francs au lieu de 10 ; mais, quand on est venu y ajouter le deuxième, et qu'il a fallu débourser 70 centimes au lieu de 50, 12 francs au lieu de 10, et 120 francs au lieu de 100, alors la taxe a paru exorbitante, et le mouvement des voyageurs a dû s'en ressentir.

Sans doute, si l'on compare les recettes d'une année à l'autre, on les trouve toujours en progrès, et l'on peut être tenté de croire que la taxe n'exerce aucune influence fâcheuse. Ce n'est pas ainsi qu'il faut envisager les choses. La richesse chez nous a une telle élasticité qu'elle se développe quand même malgré tous les obstacles; seulement il est permis de supposer qu'elle se développerait davantage encore si ces obstacles n'existaient pas. Qu'on supprime demain les 2 décimes sur les transports à grande vitesse, et il y aura cer-

tainement une circulation plus grande de voyageurs, et avec elle un mouvement d'affaires plus considérable. Élever les impôts sur un point peut être le moyen de leur faire rendre davantage sur ce point-là; mais ce n'est pas toujours celui d'obtenir plus de l'ensemble des taxes. Or il n'y a que l'ensemble qui intéresse l'État. Ce qui importe à celui-ci, ce n'est pas que tel ou tel impôt rapporte plus, c'est que tous donnent davantage et qu'on ne perde pas d'un côté ce qu'on gagne de l'autre. Pour bien faire comprendre notre pensée, supposons qu'un impôt mal conçu donne 40 ou 50 millions par an, et qu'il nuise pour un centième seulement au progrès de la richesse. Si ce progrès est de 3 milliards par année, et il doit bien être de ce chiffre aujourd'hui en France, le préjudice annuel causé par le mauvais impôt sera de 100 millions. Il aurait mieux valu ne pas l'établir. — Il se peut que les 2 décimes qui augmentent sensiblement le prix des

transports aient cet inconvénient, et que les 76 millions qu'ils rapportent soient plus que perdus par le ralentissement qu'ils causent dans le progrès de la richesse. L'État, en face de la fortune publique, est comme l'administrateur d'un grand domaine qui doit chercher ce qui améliore l'ensemble de ce domaine plutôt que telle ou telle partie en particulier. Pour toutes ces raisons donc, il nous paraîtrait utile que l'État réduisît la charge des 2 décimes qui pèsent sur les transports à grande vitesse. Il ne faut pas perdre de vue qu'en Angleterre, pays essentiellement commerçant, cette taxe est de 5 pour 100 seulement, et qu'on parle tous les jours de la supprimer.

V

DE L'IMPOT SUR LES VALEURS MOBILIÈRES

Dans le même ordre d'idées, on peut trouver à redire encore contre l'impôt de 3 pour 100 sur le revenu des valeurs mobilières. On a pourtant cru faire merveille en l'établissant. On a dit : Voilà des valeurs qui constituent une partie notable de la richesse publique, et qui, sauf pour un léger droit de transmission auquel elles sont soumises, ne payent rien à l'État sur le revenu qu'elles donnent, tandis que le revenu de la terre et des immeubles est grevé de 5 ou 6 pour 100 et souvent de plus. C'est une inégalité qu'il faut faire disparaître au nom de la justice. Maintenant, au point de vue de l'économie politique, on a ajouté : Qu'est-ce qu'un impôt de 3 pour 100 sur des valeurs qui offrent tant d'avantages, qu'on peut emporter avec

soi et transmettre avec la plus grande facilité? Ce qu'on leur demande est un bien mince tribut qui n'en peut pas troubler l'économie ni arrêter le développement. Et en effet, depuis que l'impôt existe, ces valeurs n'ont pas cessé de s'accroître, et les cours en sont de plus en plus élevés. Il semble donc que l'impôt est bien justifié, et que les craintes qu'on pouvait avoir au début n'étaient pas fondées.

Cependant, si l'on y regarde de près, on trouve qu'il n'est pas aussi inoffensif qu'il en a l'air; d'abord il y a d'autres valeurs mobilières que celles qui sont sous forme d'actions et d'obligations; les parts d'intérêts dans une grande industrie, la possession entre trois ou quatre personnes d'un établissement de commerce, sont bien aussi des valeurs mobilières; pourquoi sont-elles exemptes de l'impôt du revenu? Les sociétés industrielles ou financières, qui émettent des actions et des obligations, ont payé comme les établissements particuliers l'impôt foncier, la

taxe des patentes, celles des portes et fenêtres, les droits d'enregistrement; elle sont soumises en outre à un droit de timbre sur leurs titres; pourquoi donc leur faire payer encore, par un privilége spécial, l'impôt sur le revenu? Le petit rentier qui tire 1,000 francs par an de ses valeurs mobilières, actions ou obligations, subit une retenue de 30 francs, et les trois ou quatre grands industriels ou commerçants associés qui se partagent 300,000 ou 400,000 francs de bénéfice ne payent rien de l'impôt sur le revenu. Il faut avouer que cela n'est pas de la bonne justice distributive. Nous voudrions demander aussi en vertu de quel principe on exempte la rente sur l'État. C'est, dit-on, pour ménager le crédit public. Si le gouvernement imposait sa rente, elle baisserait, et on lui ferait payer plus cher les emprunts qu'il aurait à contracter dans l'avenir. Cette raison ne suffit pas pour consacrer une injustice; il est exorbitant que celui qui a 10,000 francs de rente

sur l'État ne paye rien, tandis que celui qui n'a que 1,000 francs en obligations de chemins de fer ou autres est grevé de 30 francs par an.

D'ailleurs, l'injustice ne profite pas à l'État autant qu'on peut le supposer. Tous les genres de crédits sont solidaires, surtout lorsqu'ils émanent de la même source. Il ne faut pas oublier que l'État a promis une garantie d'intérêt aux obligations de chemins de fer, et si celles-ci, à cause de l'impôt, n'ont pas tout l'essor qu'elles devraient avoir, il est le premier à en souffrir. La garantie ne fonctionne que dans certains cas, lorsque les lignes ne fournissent pas des revenus suffisants pour couvrir les dépenses qu'elles ont occasionnées. Quel est l'intérêt de l'État? Que les compagnies empruntent aux meilleures conditions possibles, afin que l'annuité à couvrir soit moindre. Or, si l'impôt de 3 pour 100 enlève 50 centimes au revenu d'une obligation, les prêteurs ne donneront pas le même capital pour 14 fr.

50 c. d'intérêts que pour 15 francs. Il faudra emprunter davantage, et la différence retombera à la charge de l'État par la garantie. Aujourd'hui, en vertu de cette garantie, le gouvernement paye aux compagnies une quarantaine de millions par an, et il reçoit de l'impôt sur les valeurs mobilières une somme qui n'est pas même équivalente : elle a été en 1877 de 36 millions. Nous ne prétendons point que, sans l'impôt, la garantie cesserait d'être effective : loin de là; mais elle aurait lieu pour un chiffre moindre. — A ce droit de 3 pour 100 qui frappe le revenu des valeurs mobilières s'ajoute un autre impôt de transmission qui est de 20 centimes pour 100 francs du capital coté à la Bourse pour les titres au porteur, et de 50 centimes pour les titres nominatifs, indépendamment de l'impôt spécial du timbre. Tous ces droits réunis font qu'une obligation de chemin de fer au porteur cotée 340 francs subit une retenue de 1 fr. 14 c. et ne rap-

porte en réalité que 13 fr. 86 c. au lieu de 15 francs; et s'il s'agit d'une valeurs à lots, où la prime de remboursement peut être considérable, comme pour une obligation de la ville de Paris, qui est cotée 500 francs, le revenu descend à 13 fr. 50 c. au lieu de 15 francs. C'est une réduction de 10 pour 100. On ne peut pas admettre qu'à ce taux l'impôt soit complétement inoffensif. Si on le paye aisément dans les entreprises prospères, il n'en est pas de même dans celles qui ont une existence précaire : la défalcation à faire dans le revenu des titres, par suite de l'impôt, est en moyenne de 6 à 7 pour 100; elles sont donc obligées d'emprunter à un taux plus onéreux. Nous n'irons pas jusqu'à dire que les petites lignes de chemins de fer, par exemple, qui ont fait faillite, et que l'État vient de racheter, ont été ruinées par ces impôts; il y avait malheureusement trop de causes pour qu'il en fût ainsi; cependant il paraîtra étrange que l'État ait

perçu pendant plusieurs années un droit sur des revenus qui n'existaient pas et qui n'étaient qu'un prélèvement sur le capital. Cet impôt sur les valeurs mobilières offre encore cette particularité qu'il frappe les titres qu'il faudrait le plus ménager : ils émanent d'entreprises qui ont pour base l'association des capitaux, c'est-à-dire la forme de crédit la plus démocratique qu'il y ait, et au lieu de leur donner une prime d'encouragement, on leur inflige en quelque sorte une pénalité. On conviendra que l'anomalie est bizarre dans un pays de suffrage universel.

Après l'examen et la critique que nous venons de faire des taxes qui pèsent sur les actes ou sur les affaires, que faut-il conclure ? Qu'il y a lieu de les reviser dès aujourd'hui et de les diminuer sensiblement. On voudrait que ce fût possible. Mais nous sommes, hélas! en présence d'autres nécessités plus urgentes.

Nous avons un budget qui, avec les centimes additionnels, dépasse 3 milliards, et dont l'équilibre est nécessaire au maintien de notre crédit ; on ne peut pas risquer de le compromettre par des remaniements de taxes qui, bien que fondés en principe, n'en auraient pas moins pour premier effet d'amener des diminutions de recettes. Seulement il faut se dire qu'aussitôt que la situation sera dégagée et que nous aurons des excédants, nous devrons les appliquer particulièrement à ces remaniements.

Il y a un critérium infaillible pour bien juger d'un impôt : c'est l'influence qu'il exerce sur la richesse publique. L'impôt se paye-t-il aisément, sans faire naître de découragement dans la production et la consommation, alors il est bon et il est juste, car la répercussion en est certaine ; il entre dans le mouvement général de la richesse, pèse également sur tout le monde et devient une charge définitive du

revenu brut de la société. Aucun homme réfléchi et de bonne foi ne peut nier qu'à ce point de vue, qui est l'essentiel, les taxes sur les actes sont moins favorables que celles de consommation. Pourquoi sont-elles mieux accueillies ? Tout simplement parce qu'elles ne sont point mêlées comme les autres aux préjugés et aux passions politiques, et qu'on ne s'en sert pas pour se faire des réclames auprès de la masse électorale ; dès lors les gouvernements ont beau jeu pour les augmenter autant qu'ils veulent. Mais si elles excitent moins les plaintes que d'autres, cela ne prouve pas qu'elles soient meilleures ; cela prouve seulement que les peuples n'entendent pas toujours bien leurs intérêts, et qu'ils rêvent quelquefois des choses dont la réalisation n'amènerait que des mécomptes.

CHAPITRE IV

LES TAXES DIRECTES ET L'IMPOT SUR LE REVENU

Après avoir, dans les chapitres précédents, parlé des impôts indirects de consommation et de ceux qui pèsent sur les actes, nous arrivons maintenant aux taxes directes. On désigne ainsi celles qui sont inscrites sur un rôle nominatif à l'adresse des contribuables; elles sont votées chaque année pour une somme fixe, et le montant en est réparti entre ceux qui ont à les payer; elles ne dépendent en général ni du progrès de la richesse, ni de l'état stationnaire ou brillant du commerce : la somme pour laquelle elles sont portées devra, quoi qu'il arrive, rentrer dans les caisses de l'État, sauf des non-valeurs pour un chiffre insigni-

fiant. C'est la partie assurée du budget; elle est comme une dette à échéance. Mais, par cela même que c'est une dette à échéance, à laquelle on ne peut se soustraire, et dont le recouvrement est garanti par toute espèce de priviléges, ce genre d'impôt n'a jamais été très-populaire. On a beau dire que, dans notre existence sociale, nous contractons des obligations vis-à-vis de l'État, comme vis-à-vis des particuliers, et que nous devons avoir à cœur d'acquitter les unes comme les autres, il n'en est pas moins vrai qu'en général on n'aime pas être en présence d'obligations à échéance fixe dont le payement peut gêner plus ou moins. Et puis les obligations vis-à-vis de l'État ne se comprennent pas toujours bien; on ne se rend das compte des services qu'on reçoit en échange; on est tenté de les discuter, ou tout au moins d'en trouver le prix trop cher. Quand j'ai acheté un mètre d'étoffe pour me vêtir, ou une maison pour me loger, je vois bien l'avantage

que j'en retire, je l'apprécie tous les jours, et je ne ferai pas difficulté d'en payer le prix. Mais pour les services rendus par l'État, l'avantage n'est pas aussi facile à saisir. On a une tendance à croire qu'ils profitent plus au voisin qu'à soi-même, et, s'ils doivent être payés avec les revenus de la nation, on voudrait que ce fût sur la fortune des personnes que cela gêne le moins, comme si la réunion en société était une pure association de bienfaisance où les riches doivent payer pour les pauvres. Cet impôt direct qui vient vous chercher à domicile, pour un chiffre déterminé et une échéance fixe, a donc quelque chose de désagréable, et l'on comprend parfaitement que, lorsque les États ont besoin de ressources supplémentaires, ils éprouvent quelque répugnance à y recourir. Ils préfèrent les demander sous une autre forme où on les sent moins et qui est en général très-productive; je veux parler de celle des impôts indirects.

Nous l'avons dit ailleurs, il y a sur ce point un désaccord complet entre la théorie et la pratique. La théorie soutient qu'il faut prélever les impôts sur la partie fixe et consolidée de la richesse, que c'est la façon de les rendre plus légitimes et plus proportionnels ; mais la pratique répond que c'est aussi la manière de les faire sentir davantage, et que l'élément moral jouant un grand rôle dans la production de la richesse, pouvant l'exciter ou la décourager, on a besoin de le ménager beaucoup. En économie financière comme en politique, ce qui paraît le plus logique n'est pas toujours ce qu'il y a de mieux ; d'autres choses doivent être prises en considération. Ce qu'il y a de sûr, c'est que, malgré les efforts de la théorie, malgré l'instruction plus répandue, et une notion plus claire des droits de l'État, plus on va, et plus on donne la préférence aux impôts indirects sur les impôts directs ; la disproportion entre les deux est même d'autant plus

grande que les pays sont plus riches et plus civilisés. En ce moment, l'Allemagne, l'Angleterre, la Suisse, ont besoin de ressources nouvelles. A quelle sorte d'impôts les demandent-elles principalement? En Allemagne, M. de Bismarck propose d'augmenter tout simplement la taxe sur le tabac, ce qui ne paraît pas très-populaire. En Angleterre, sir Stafford Northcote ne craint pas non plus d'ajouter une surtaxe à ce même impôt, en demandant, il est vrai, un léger supplément à celui du revenu. La Suisse cherche également à combler son déficit par des taxes nouvelles sur le tabac, les alcools et les billets de banque. En ce qui concerne la France, nous n'avons pas besoin de répéter ce que tout le monde sait, que sur les 700 millions qui ont été votés depuis la guerre, 600 ont été pris sur les taxes indirectes. C'était trop, et l'on eût mieux fait d'établir une autre proportion et de peser un peu moins de ce côté. Cela prouve au moins la préférence qu'on avait pour ces taxes,

et le sentiment qui régnait qu'elles seraient mieux acceptées que les autres. Nous ne voulons pas revenir sur la question de savoir qui les supporte en définitive; nous croyons l'avoir épuisée dans un travail précédent et avoir démontré que, grâce à la répercussion, les impôts indirects sont supportés par chacun dans la mesure de ses facultés et restent les plus proportionnels de tous. C'est pour cela qu'en fin de compte ils sont entrés si profondément dans les habitudes des pays civilisés : on chercherait en vain à les remplacer par des taxes directes.

Malgré cela, étant donné qu'on a besoin de ces dernières taxes et sans chercher *à priori* quels peuvent être les effets de la répercussion, il faut examiner si en France les impôts directs donnent tout ce qu'ils pourraient fournir. Je prends d'abord l'impôt foncier. Voilà une taxe qui, lors du remaniement des impôts en 1790, a été établie pour être du sixième du

revenu, et, comme celui-ci était alors évalué à 1,440 millions, elle devait donner en principal 240 millions. Personne ne contestera que depuis cette époque les revenus des immeubles se sont singulièrement accrus. La dernière évaluation qui ait été faite en 1874 les a portés à près de 4 milliards, 3 milliards 959 millions, chiffre évidemment encore modéré; eh bien, pendant que cette augmentation do revenus se produisait, l'impôt foncier ne faisait que décroître; il a été réduit successivement au principal de plus de 40 pour 100 en vingt-cinq ans, et ne rapporte aujourd'hui que 172 millions au lieu de 240. Voici le tableau des diminutions qui ont eu lieu. Nous l'empruntons au livre de M. Paul Leroy-Beaulieu sur les finances:

En 1797,	l'impôt foncier fut réduit à	218	millions.
En 1798,	—	207	—
En 1799,	—	189	—
En 1802,	—	183	—
En 1804,	—	174	—
En 1805,	—	172	—
En 1819,	—	168	—
En 1820,	—	150	—

Depuis, par l'application de la loi de 1835, qui a imposé spécialement les nouvelles constructions, il est remonté à 172 millions.

Sans doute, on y a ajouté depuis beaucoup de centimes additionnels; mais ces centimes profitent aux communes et aux départements qui les établissent et ont pour objet des dépenses qui augmentent encore la valeur des propriétés. Même avec ces centimes additionnels qu'on peut estimer aux deux tiers du principal, la propriété foncière ne fournit guère aujourd'hui plus de 330 millions d'impôts. C'est la douzième partie de son revenu. Autrement dit, elle paye maintenant 8 pour 100, contre 17 pour 100 au moment de la révolution. On ne peut donc pas soutenir qu'elle soit trop taxée; elle l'est évidemment fort peu, et il n'y a presque pas de pays en Europe où elle ne le soit davantage. Mais ce qui fait la grosse difficulté pour arriver à lui demander plus, c'est l'inégalité de la taxe. Les 8 pour 100 ne sont qu'une moyenne. Si l'on

entre dans les détails, on trouve qu'il y a des terres grevées de 10 à 12 pour 100, et d'autres de 2 ou 3 pour 100 seulement. Cela tient à ce que, l'impôt foncier étant une taxe fixe, répartie chaque année, conformément à des évaluations faites en général il y a plus de cinquante ans, on ne tient pas compte des variations de revenus qui ont eu lieu depuis. Il y a telle parcelle de terre qui était autrefois une châtaigneraie, ou une lande ne produisant rien ou presque rien, et qui aujourd'hui, plantée en vignes, donne des revenus plus considérables que telle autre terre arable voisine qui n'a pas autant progressé, et elle est imposée beaucoup moins. Comment faire pour remédier à cette inégalité? Comment établir d'abord le même impôt par rapport au revenu, et demander ensuite à l'ensemble de la propriété foncière plus qu'elle ne rapporte aujourd'hui? C'est là le problème à résoudre, et les difficultés sont grandes. Voyons d'abord les objections de principe.

I

DE LA PÉRÉQUATION ET DE L'AUGMENTATION DE L'IMPOT FONCIER

On dit : L'impôt foncier a été établi une fois pour toutes; c'est une redevance fixe qu'on a demandée à la terre, et si aujourd'hui, après quatre-vingts ou cent ans, on venait tout à coup en changer le chiffre, on porterait atteinte à des droits acquis, et l'on violerait en quelque sorte le principe de la propriété. Toutes les transactions, ajoute-t-on, ont été faites en conséquence de cet impôt. Si vous dégrevez certaines parcelles de terre pour en charger d'autres d'autant plus, vous ne réparez pas une injustice; vous faites purement et simplement un cadeau à qui n'y a pas droit, et ceux que vous chargez davantage peuvent venir vous accuser de modifier les conditions de leur contrat, et

de diminuer la valeur de leur propriété. C'est une expropriation partielle quevous leur faites subir. En définitive, par suite de ces transactions, il n'y a, pour ainsi dire, plus personne qui paye l'impôt; tout le monde l'a déduit de son prix d'acquisition; c'est absolument comme si l'État était devenu un jour propriétaire du sol jusqu'à concurrence du produit de la taxe. Pourquoi changer cela, et venir troubler des situations acquises? Personne ne réclame sérieusement : *ne quieta moveas*, dit le proverbe; c'est le cas de l'appliquer ici. Voilà une des premières objections qu'on met en avant pour ne pas modifier l'assiette de l'impôt foncier. On pourrait tout au plus, continue-t-on, admettre à réclamer ceux qui prouveraient qu'ils payent aujourd'hui plus du sixième de leur revenu, ce qui avait été la base adoptée par l'Assemblée constituante. Or, il y en a très-peu dans ce cas.

Cette objection, toute grave qu'elle est, ne peut pas empêcher la révision de la taxe fon-

cière. Toutes nos constitutions, et celle de 1791 en particulier, ont déclaré que chaque citoyen doit contribuer aux dépenses de l'État en raison de ses facultés. Cela signifie-t-il que les facultés seront déterminées une fois pour toutes, d'après des évaluations faites à une certaine époque? Évidemment non. Cela signifie qu'autant qu'on pourra connaître ces facultés à toutes les époques, on y proportionnera l'impôt. On ne l'a pas fait jusqu'à ce jour, à cause des difficultés d'exécution, de l'incertitude où l'on est de pouvoir arriver à des évaluations nouvelles bien exactes; mais parce qu'on ne s'est point servi du droit, il ne s'ensuit pas qu'il soit périmé. Cela serait contraire à toute justice. L'impôt, nous l'avons dit, doit suivre le progrès de la richesse; c'est là ce qui en fait la légitimité et justifie la plus-value que l'État obtient. Les revenus de la terre seraient donc seuls soustraits à cette règle; cela serait d'autant plus injuste que l'augmentation des

produits du sol, de même que celle des autres sources de la richesse, n'est pas due exclusivement aux efforts de ceux qui en profitent; elle est le résultat aussi du progrès général, de l'établissement des routes et des chemins de fer, de la création des canaux, de l'amélioration des ports, de l'extension qui a été donnée aux débouchés commerciaux, toutes choses pour lesquelles l'État a beaucoup fait, et il serait fort extraordinaire qu'il fût le seul à ne pas profiter de la plus-value qui en résulte. Ceux qui ont acheté des immeubles ont dû réfléchir à cela, et ils n'ont pas pu croire que l'impôt foncier resterait immuable. Que dirait-on alors à ceux qui sont soumis à un droit de patente pour l'exercice de leur profession et qui l'ont vu tripler depuis un certain nombre d'années? Pourquoi l'a-t-on triplé, si ce n'est parce que les profits industriels s'étant considérablement accrus, on a pensé qu'il y avait lieu d'y proportionner la taxe? C'est la même

raison qui a fait augmenter aussi, il y a quelque temps, le droit de mutation et de transfert sur les valeurs mobilières; c'est celle qu'on invoque enfin toutes les fois qu'on propose des accroissements de taxe.

On fait une autre objection et l'on dit : Mais si vous dégrevez les uns et surchargez les autres suivant que le revenu des propriétés se sera beaucoup modifié depuis une certaine époque, vous risquez de donner une prime à la paresse; dans bien des cas, il est vrai, l'augmentation des produits du sol est due en grande partie au concours de l'État et de la société en général; mais les efforts intelligents du propriétaire et l'emploi des capitaux y ont bien aussi contribué. Si vous établissez une surtaxe en raison de cette augmentation, vous faites une chose qui n'est ni juste ni surtout favorable au progrès, dont vous risquez d'arrêter le developpement. On peut répondre que ce qu'on demande est une faveur tout exceptionnelle.

Beaucoup des progrès de la richesse, sous des formes diverses, sont dus aussi à l'initiative intelligente des particuliers et à l'emploi des capitaux. Accorde-t-on des immunités pour cela ? On peut bien déclarer que momentanément tel immeuble nouvellement construit ou telle terre appropriée à une culture qu'on veut encourager seront exempts d'impôts. Cela ne constitue pas une règle. La règle est que l'augmentation de la richesse, quelle qu'en soit la cause, doit quelque chose à l'État, parce que l'État couvre tout de sa protection. Autant nous trouvons mauvais et empiriques les impôts qui ne reposent pas sur le progrès de la richesse, et qui n'ont de raison d'être que le caprice du législateur, comme ceux de mutation et certains droits d'enregistrement, autant ceux qui sont associés à ce progrès nous paraissent bons et légitimes. Le progrès, en définitive, est l'œuvre commune de la société, le résultat des efforts de tous. Nul ne peut dire

exactement la part qu'il y a prise; et comme l'État représente tout le monde, il est juste qu'il profite de l'amélioration générale. Ce qui est injuste, ce qui blesse la morale, c'est qu'on soit quelquefois exposé à payer d'autant plus d'impôts qu'on est plus malheureux, comme dans les procédures en expropriation, où abondent les droits de timbre et d'enregistrement. L'impôt est bien alors en raison de la misère. Il en est autrement quand il est associé au progrès; il défie toutes critiques, et est conforme à la science.

Étant admis que l'impôt foncier ne doit pas rester immuable plus que les autres taxes, comment le mettre en rapport avec le développement du revenu? Ici surgissent de nouvelles difficultés. On ne peut y arriver, à notre avis, qu'après une évaluation nouvelle de la propriété, faite d'après des données certaines et précises; ce qui entraîne la réfection du cadastre, de cette œuvre gigantesque qui a

duré quarante ans et coûté 150 millions. Il n'y a que le cadastre qui puisse faire connaître exactement dans chaque commune la nature des cultures, les changements qui se sont opérés, le produit actuel du sol, et ce n'est qu'avec ce travail exécuté d'ensemble sur toutes les parties du territoire qu'on sera en mesure d'apprécier ce qu'on peut légitimement demander en plus à la propriété foncière, et faire une répartition plus équitable de la taxe entre les départements et les communes. Cette réfection du cadastre procurerait encore un autre avantage : elle constituerait, selon quelques personnes, et notamment selon l'illustre et regretté M. Bonjean, le grand-livre de la propriété foncière. M. Bonjean a soutenu, dans un discours au Sénat resté célèbre, que l'établissement de la propriété en France était aujourd'hui très-difficile ; les parcelles ne sont pas suffisamment désignées ; il en résulte beaucoup de procès, et c'est une des raisons pour lesquelles la propriété rurale

n'a pas tout le crédit qu'elle devrait avoir et dont elle a pourtant si grand besoin. L'état des inscriptions hypothécaires aussi n'est pas facile à vérifier; il en concluait qu'il fallait refaire le cadastre, non pour y trouver une nouvelle source d'impôts ou pour établir la péréquation, mais seulement pour bien fixer l'état de la propriété foncière.

Personne assurément ne peut contester l'utilité d'un nouveau cadastre. L'ancien, fait comme il l'a été pendant un laps de temps très-long et terminé depuis déjà tant d'années, ne donne plus une indication exacte de la propriété rurale; beaucoup de cultures ont changé; les bruyères sont devenues des champs arables; les châtaigneraies, des vignes, et des marais desséchés ont fait place à des terres, aujourd'hui très-fertiles; seulement, on est effrayé du temps que prendrait la rénovation du cadastre et de la dépense qu'elle entraînerait, et l'on se dit qu'après tout les résultats qu'elle

donnerait ne seraient pas plus immuables que les précédents; de nouvelles inégalités ne tarderaient pas à se produire, et il faudrait encore les corriger. On a songé alors à faire la péréquation et à augmenter l'impôt foncier par d'autres moyens, à l'aide de tous les documents que possède l'administration et qui lui servent à se rendre compte du revenu réel de la propriété. On a pensé qu'en consultant les ventes, les baux, et, pour les terres qui sont exploitées par le propriétaire, en prenant pour base le produit de celles de la même nature et dans le même pays, on aurait des informations suffisantes pour arriver à un meilleur établissement de la taxe. Ce travail serait fait assez vite, ne coûterait pas très-cher, et l'on pourrait le renouveler toutes les fois que cela serait nécessaire, en assurant pourtant une certaine durée à chaque évaluation, dix ans par exemple, pour ne pas jeter trop de trouble parmi les contribuables.

Ce procédé serait évidemment plus expéditif que la réfection du cadastre; mais serait-il aussi efficace? Quelque bien renseignée que soit l'administration sur le revenu général de la propriété foncière, elle ne l'est pas d'une façon qui défie toute critique sur le revenu spécial de chaque parcelle; on discuterait toujours avec elle, on contesterait ses chiffres, et il y aurait beaucoup de procès à soutenir avant que chacun acceptât les résultats de la nouvelle évaluation. Le cadastre présente plus de garantie; il est fait et doit être fait par des employés de l'administration qui n'ont pas de parti pris et qui procèdent partout de la même manière; ils voient les cultures, arpentent les parcelles, reçoivent les observations des intéressés. C'est comme une enquête qui est ouverte sous les yeux de tout le monde. On en acceptera plus facilement les résultats, quelque désagréables qu'ils puissent être pour ceux qui auront à payer plus d'impôts. Le premier cadastre a

demandé quarante-deux ans, de 1808 à 1850; mais il y avait alors beaucoup de tâtonnements; on était moins expérimenté qu'on ne l'est aujourd'hui; on avait moins de moyens d'investigation et de contrôle; il faut espérer que maintenant, avec une organisation meilleure, ce travail pourrait être refait en peu de temps et coûterait infiniment moins de 150 millions. C'est aussi le sentiment exprimé par M. Paul Leroy-Beaulieu dans son *Traité des finances*.

Une fois cette évaluation nouvelle accomplie, que pourrait-on demander en plus à la propriété foncière? Elle paye aujourd'hui au principal moins de 5 0/0 de son revenu, et 8 0/0 au plus avec les centimes additionnels, et cependant elle avait été taxée à 17 0/0 en 1790. Elle serait mieux en état aujourd'hui de payer ces 17 0/0 qu'à l'époque de la révolution. Nous ne les demandons pas; cela pouvait paraître équitable en 1790, lorsque l'impôt foncier régularisé succédait aux taxes mul-

tiples qui grevaient alors le sol et le pressuraient outre mesure. Le contribuable y gagnait toujours d'être à l'abri des vexations qui accompagnaient l'ancien système de perception. Aujourd'hui, ces 17 0/0 ne seraient plus justifiés. Que l'État obtienne davantage d'un impôt par la plus-value, cela est naturel et légitime, et le reproche qu'on peut faire à celui qui pèse sur les immeubles est précisément de ne rien donner pour cette plus-value. Mais il n'en résulte pas que la quotité de la taxe doive toujours rester la même, quel que soit le progrès. L'impôt foncier, fixé en 1790 à 240 millions, rapporterait aujourd'hui sur les mêmes bases 680 millions, en dehors des centimes additionnels. Évidemment ce serait trop, et il est juste que la quotité baisse à mesure que la richesse se développe. Il nous paraîtrait équitable, par exemple, que le principal de l'impôt fût porté au minimum à 6 0/0, et qu'il pût arriver avec les centimes additionnels à 9 et 10 0/0. Ce

serait une augmentation d'environ 1/3; l'État recevrait 230 millions, au lieu de 172, moins encore qu'en 1790, et avec les centimes additionnels on atteindrait 400 millions. Personne ne pourrait trouver qu'à ce taux, et après une évaluation sérieuse de tous produits, la terre serait trop chargée; elle le serait à peine autant qu'elle l'est autour de nous, en Autriche, en Prusse, en Italie et même en Angleterre, si l'on tient compte dans ce dernier pays des taxes locales qui pèsent directement sur les propriétés immobilières.

Aujourd'hui, dans la répartition de l'impôt foncier, on comprend à la fois la propriété bâtie et la propriété rurale; on calcule que la première fournit à peu près 49 millions sur 172. Jusqu'à la loi de 1835, l'impôt sur les propriétés bâties était établi également sur les anciennes évaluations cadastrales; les constructions nouvelles n'y ajoutaient rien, et la part qu'elles prenaient au contingent diminuait celle des autres. Depuis

1835, on a assujetti ces constructions nouvelles à un impôt spécial, ce qui a eu pour effet d'augmenter le contingent de la propriété bâtie et de le porter de 32 millions, où il était en 1821, lorsqu'a été arrêté le chiffre principal de la répartition, à 50 millions où il est aujourd'hui. C'est une augmentation d'un tiers en cinquante-cinq ans. Or il est bien certain que le revenu de cette propriété s'est accru dans une proportion beaucoup plus forte; seulement, comme on a laissé au même chiffre la taxe des anciennes constructions, l'État n'a pas profité complétement de la plus-value. Il serait question aujourd'hui de fixer à 5 0/0 au principal l'impôt des constructions nouvelles au lieu de 1 à 2 0/0 où il est à peu près en ce moment. Le remède serait bien insuffisant et peu logique. A côté d'une construction nouvelle payant 5 0/0 s'en trouverait une ancienne dont le revenu aurait peut-être triplé depuis l'origine, et qui continuerait de payer 1 à 2 0/0. Pourquoi cette

différence? Ce serait aller contre le but qu'on se propose, qui est d'encourager les constructions. Si l'État veut porter à 5 0/0 le principal de l'impôt sur les propriétés bâties, qu'il le fasse au moins pour toutes; il a les éléments d'information nécessaires, et peut-être qu'en généralisant la mesure il pourrait l'adoucir et se contenter de 4 0/0 au lieu de 5; il gagnerait toujours un certain nombre de millions.

On a demandé encore que cet impôt, particulièrement en ce qui concerne la propriété bâtie, fût un impôt de quotité et non de répartition; le premier paraît en effet plus scientifique que le second; avec lui l'État profite mieux de la plus-value que donne l'augmentation de la richesse. Mais, nous l'avons dit souvent, la science n'est pas toujours le dernier mot à invoquer en économie financière. Avec l'impôt de quotité, la fraude est fort à craindre, personne n'a intérêt à la dénoncer, et le fisc a tout le monde contre lui; avec l'impôt de

répartition, au contraire, tout le monde est du côté de l'État, personne n'a envie que son voisin profite à son préjudice, et la répartition se fait équitablement. Le fisc gagne peut-être moins, mais il est sûr de recouvrer son impôt intégralement et sans contestation. Et si la base sur laquelle on l'a établi devient défectueuse au bout d'un certain temps, rien ne l'empêche de la modifier et de la mettre au niveau du progrès général, par une évaluation nouvelle.

II

DU DROIT DE PATENTE

Après l'impôt foncier, et selon l'ordre d'importance, vient celui de la patente. C'est assurément de toutes les taxes directes la plus compliquée de beaucoup. On a peine à se reconnaître lorsqu'on veut pénétrer dans les détails. Nous en faisons grâce à nos lecteurs,

comme de tous les remaniements qui ont eu lieu à des époques déjà éloignées. Nous dirons seulement que par cet impôt on a voulu atteindre les profits industriels, et qu'on l'a fait reposer sur les principes suivants : 1° Les industries donnent des bénéfices différents suivant leur nature : un banquier doit gagner plus qu'un épicier. 2° Dans la même industrie, le profit est en rapport avec l'importance de la population au milieu de laquelle on vit : un cordonnier à Paris est dans des conditions plus favorables qu'à Chartres. 3° Ce profit est encore présumé d'après les locaux qui sont affectés à l'industrie et le nombre d'ouvriers qu'on emploie. 4° Enfin le loyer de l'habitation qu'on occupe est aussi un indice des bénéfices. C'est un indice qui n'est pas toujours exact; il a pourtant sa valeur.

Telles sont les règles qui ont présidé en 1844 à la révision de l'impôt des patentes, et, pour en faire l'application, on a divisé les commerçants en trois catégories représentées par les

trois premières lettres de l'alphabet. La lettre A comprend la généralité des marchands de détail et de demi-gros; la lettre B, la plus grande partie des marchands en gros, commissionnaires, banquiers, etc.; et la lettre C, les fabricants et les manufacturiers. Depuis lors, rien n'a été changé aux principes, mais on a modifié les détails. Ainsi, à la suite de nos désastres, par différentes lois de 1872, on a obligé les fabricants et grands commerçants à payer le droit entier sur leurs succursales comme sur leur établissement principal; jusque-là ils n'étaient astreints qu'à un demi-droit sur les premières. On a de plus augmenté le droit proportionnel et ajouté 60 centimes généraux au principal, en dehors d'une surcharge spéciale de 3 centimes 1/2 pour remplacer le droit de timbre. Ces 63 centimes 1/2, il est vrai, ont été réduits depuis 1874 à 43.

Les résultats de toutes ces modifications ont été des plus graves. M. Mathieu Bodet, dans

un excellent rapport qu'il a fait sur la question, au nom d'une commission législative, cite l'exemple d'un constructeur de machines qui avant toutes les lois de 1872 payait pour droits de patente 3,490 francs, et qui après, en 1873, s'est trouvé imposé pour 15,336 fr. L'honorable député est entré dans beaucoup de détails sur l'application de la loi des patentes; nous ne pouvons pas l'y suivre. Nous dirons seulement que son travail, fort intéressant à consulter, avait surtout pour but, en revisant les classes, d'améliorer la situation des petits commerçants; c'est moins une diminution de taxes qu'il poursuivait qu'une péréquation qu'il voulait établir. Il concluait pourtant à l'abaissement des centimes additionnels de 60 à 40, qui a eu lieu depuis. Ce rapport n'a pas été discuté, et les choses sont restées dans le même état.

L'impôt des patentes rapporte aujourd'hui en principal 115 millions, et avec les centimes

additionnels près de 200 millions. C'est beaucoup assurément et plus que ne donne en Angleterre la cédule D, qui correspond aux mêmes profits. Il est vrai qu'à cette cédule D il faut ajouter un droit qui est en dehors, celui de licence pour certaines industries, et qui produit encore une vingtaine de millions. Mais les deux réunies, la cédule D et la licence, ne donnent pas les 200 millions du droit de patente. C'est plus aussi que ne paye le commerce, sous diverses formes, dans les autres pays. Maintenant est-ce trop par rapport aux profits qu'on veut atteindre? Il faut mettre en dehors ceux de la grande classe des cultivateurs qui en sont exempts, on ne sait pas pourquoi, car ce sont des industriels et des commerçants comme les autres, surtout ceux qui louent et exploitent les terres qui ne leur appartiennent pas. Supposons que les bénéfices des industries frappées par la patente soient de 4 milliards, l'impôt à 200 millions représente 5 pour 100,

tandis que la cédule D en Angleterre demande en ce moment à peine 1 pour 100, et elle n'a été portée à 5 pour 100 que dans les circonstances les plus graves. On peut donc trouver que l'impôt est excessif, et qu'il y aurait lieu de le réduire. Si encore il était bien réparti; mais les présomptions sur lesquelles il repose sont des plus trompeuses. Deux négociants placés dans la même ville, exerçant la même industrie et ayant le même nombre d'employés, sont loin souvent de gagner la même somme, et souvent aussi l'industriel de la petite ville, assujetti à un moindre droit, réalise plus de bénéfices que celui de la grande ville, qui paye une patente plus élevée. Comment corriger ces inégalités? Elles sont dans la force des choses, et la loi a prévu tout ce qu'elle pouvait prévoir.

On a proposé dans ces derniers temps d'atteindre les bénéfices commerciaux par d'autres moyens, en établissant une taxe sur le chiffre

des affaires. On supposait que le bénéfice était en rapport. Rien n'était plus faux. Tel négociant avec 100,000 francs d'affaires gagnera 50,000 francs par an, le pharmacien, par exemple, et tel autre, pour arriver à ce même bénéfice de 50,000 francs, devra faire pour 1 million de transactions. Au taux de 1 pour 1,000, qu'on proposait, l'un aurait payé 100 francs d'impôts et l'autre 5,000 francs. Il n'y a pas de présomption ayant une valeur indiscutable qui puisse indiquer le bénéfice d'un commerçant. L'impôt des patentes frappe donc un peu au hasard, et comme le hasard n'est pas la justice, c'est la taxe qui excite le plus de réclamations. Sur cent demandes de dégrèvement qui ont lieu à l'occasion des divers impôts, 40 pour 100 sont relatives à celui des patentes. On ne peut pas proposer de le supprimer à cause du respect qu'on doit avoir pour l'équilibre du budget, et aussi parce qu'il existe depuis longtemps et qu'il est entré dans nos habitudes.

Mais on pourrait l'améliorer, en diminuer le chiffre et demander la différence à une taxe générale sur le revenu, dont nous allons parler tout à l'heure.

Le tableau A, qui comprend la plus grande partie des commerçants, les petits et les moyens, rapporte à l'État plus de la moitié de la taxe; il renferme les quatre cinquièmes des contribuables. La moyenne de l'impôt payé par chacun d'eux est d'environ 45 francs. Si elle était abaissée de moitié et réduite à 22 francs, immédiatement beaucoup de réclamations cesseraient; on supporterait plus aisément la taxe, avec les inégalités qu'elle présente, lorsqu'on saurait que l'impôt sur le revenu fournit le moyen de corriger un peu ces inégalités et de demander plus à ceux qui peuvent payer davantage.

III

DE L'IMPOT DES PORTES ET FENÊTRES

On discute aussi beaucoup, parmi les impôts directs, celui des portes et fenêtres. Il est établi sur les ouvertures pratiquées dans les habitations. Il n'est pas le même pour les maisons qui ont moins de cinq ouvertures, portes ou fenêtres, que pour celles qui en ont davantage; il tient compte aussi de la population de la ville ou de la commune où est située l'habitation; enfin il distingue entre les portes cochères, charretières, celles des magasins et les portes ordinaires; les fenêtres des étages inférieurs sont soumises à un droit plus fort que celles des étages supérieurs. Telle est l'économie de la taxe des portes et fenêtres. Répond-elle bien, avec toutes ces distinctions, au but qu'on se propose d'atteindre? Cela est douteux.

Il est évident que dans la même ville il peut y avoir pour les maisons une grande différence de valeur, selon les quartiers, et elles sont imposées au même chiffre. Dans le même quartier encore, et avec les mêmes ouvertures, les revenus varient beaucoup. Si l'on fait des fenêtres plus hautes et plus larges, on peut en diminuer le nombre sans que la maison soit moins aérée et moins confortable; par conséquent, il sera toujours très-difficile de rendre cet impôt strictement proportionnel au revenu, et, à ce point de vue, il est très-critiquable; mais on lui fait un autre reproche et qui est certainement pour beaucoup dans l'impopularité qui le frappe, si tant est qu'il soit impopulaire. On prétend que c'est un impôt sur l'air et la lumière, et qu'il est immoral et inhumain de taxer ces choses-là. Ce sont de grands mots avec lesquels malheureusement on égare les populations. L'air et la lumière ne sont pas le moins du monde taxés.

Si vous voulez en jouir dehors, personne ne vous demandera rien, parce que personne ne vous rend de service; mais si vous les faites pénétrer dans une habitation qui est placée sous la protection de l'État, ce ne sont plus l'air et la lumière que l'on taxe, ce sont des indices de la fortune que l'on saisit. Qu'y a-t-il là d'immoral et d'inhumain? C'est absolument comme pour l'eau. Celle qui coule dans la rivière appartient à tout le monde. Si vous voulez l'y aller puiser vous-même, personne n'a rien à vous demander; mais si vous vous la faites apporter par quelqu'un, ou si une compagnie industrielle est chargée de vous en distribuer chaque jour une certaine quantité dans votre habitation, une rétribution est exigée, et c'est naturel. Supposez que ce soit l'État qui vous la fournisse lui-même, direz-vous qu'il vous fait payer l'eau qui appartient à tout le monde? Non, il vous fait payer le service qu'il vous rend. Il en est de même

pour l'air et la lumière. — Ces grands mots dont on se sert pour discréditer une taxe ont l'inconvénient grave d'empêcher l'examen des questions. On entend dire que les choses nécessaires à la vie doivent être particulièrement exemptes d'impôts, qu'il y aurait inhumanité à ce qu'il en fût autrement, et alors, sans y regarder de plus près, sans chercher au fond quel peut être l'effet d'une taxe sur ces choses-là, on condamne l'idée *à priori* sur la simple étiquette. Nous voudrions bien pourtant qu'on nous montrât un grand pays ayant un budget en équilibre et de bonnes finances avec les simples taxes somptuaires, ou des taxes directes, n'atteignant pas les choses nécessaires à la vie; nous n'en connaissons pas, et nous serions curieux de savoir comment, en dehors des impôts de consommation, on nous fournirait les 3 milliards dont nous avons besoin pour notre budget sans bouleverser les conditions économiques du pays

et sans le ruiner de fond en comble dans le plus bref délai.

Du reste, le public, avec son bon sens ordinaire, en a bien le sentiment, car, à part les réclamations qui tiennent à la politique, il accepte assez volontiers les taxes de consommation. Si en Italie on se plaint de la taxe sur la mouture, c'est moins contre l'impôt en lui-même qu'on se récrie que contre la façon dont il est perçu, et qui est plus ou moins inquisitoriale. Il en est un peu de même chez nous de l'impôt des boissons. Ce que le peuple n'aime pas surtout, c'est l'inquisition; autrement, il prend assez bien son parti des taxes qui frappent même les choses nécessaires à la vie, si elles sont modérées et se payent par fractions minimes. En veut-on une nouvelle preuve après tant d'autres? On a proposé il y a quelque temps en Prusse de remplacer l'impôt de l'abatage de la viande (c'est bien là une chose de première nécessité) par une augmen-

tation de la taxe sur le tabac. La proposition a été très-mal accueillie. Nous ne croyons pas nous tromper en disant qu'en France l'impôt des portes et fenêtres n'est pas aussi impopulaire qu'on le prétend; il représente, en dehors des grandes villes et pour les habitants des petites localités, une dépense par an d'environ 65 centimes par personne. Est-ce là vraiment un impôt excessif dont il y ait lieu de se plaindre ? On a demandé qu'il fût réuni à celui qui existe sur les habitations. Nous ne partageons pas cette opinion. Il faut, autant que possible, diviser les taxes pour ne pas les faire trop sentir; si l'on réunissait l'impôt des portes et fenêtres à celui des habitations, on rendrait la taxe unique très-lourde, tandis qu'en les divisant et les laissant l'une et l'autre à des taux assez légers, on est sûr que la répercussion s'en fait aisément et qu'elles retombent en définitive sur tout le monde.

IV

DE LA TAXE MOBILIÈRE ET PERSONNELLE

Reste à examiner maintenant la taxe mobilière; celle-là, selon la croyance générale, est plus particulièrement destinée à atteindre le revenu. — On a prétendu qu'à l'origine elle avait été même établie sous la forme progressive. C'est une grave erreur qui s'explique ainsi : l'Assemblée constituante, voulant se rendre compte de ce que pouvaient être les revenus mobiliers qu'il s'agissait de frapper, supposa qu'ils devaient être en rapport avec le loyer d'habitation et selon des proportions différentes; elle calcula qu'un loyer de 200 francs représentait le tiers du revenu, tandis qu'un loyer de 8,000 à 10,000 francs n'en était tout au plus que la huitième ou la dixième partie. En un mot, elle partit de cette idée, que plus on

était riche, et moins on mettait à son loyer, proportionnellement à sa fortune; c'est sur cette base que fut établi l'impôt mobilier. Il était progressif par rapport au loyer, mais restait proportionnel quant au revenu. Ce mode d'appréciation était plus ou moins erroné; l'expérience a montré qu'il l'était beaucoup, car on n'a pas tardé à le changer, et l'on est arrivé au système actuel après diverses tergiversations. Ce système consiste à imposer également tous les loyers au marc le franc, sans s'inquiéter du rapport qu'ils peuvent avoir avec le revenu réel. Il est encore très-loin de réaliser la perfection, et il donne lieu dans la pratique à beaucoup de choses assez choquantes. Ainsi deux individus sont également riches; l'un habite la province; l'autre, Paris; le premier a pour 1,000 francs de loyer, le deuxième occupe un appartement qui lui coûte 10,000 francs; ils seront imposés très-différemment à la taxe mobilière. Et cependant celui qui ne paye que

4,000 francs sera encore plus riche que l'autre de toute l'économie qu'il aura faite sur son loyer. Il y a là une inégalité très-grande. D'autres inégalités résultent des exigences sociales ou industrielles; beaucoup de personnes sont obligées, par leur situation comme fonctionnaires ou comme commerçants, d'avoir un luxe d'habitation qui ne s'impose pas à d'autres personnes plus riches, mais qui ne sont pas dans la même position. L'avocat, le médecin, le dentiste, pour ne citer que ces professions, sont tenus souvent d'habiter certains quartiers et d'avoir un logement au-dessus de leurs moyens.

Mais la plus choquante de toutes les inégalités est celle qui se produit à l'occasion de l'augmentation des charges. Votre famille vient à s'accroître par la naissance de plusieurs enfants; il vous faut un appartement plus grand; vous ne pouvez pas, pour des raisons diverses, l'aller prendre dans un autre quartier ou mon-

ter à des étages supérieurs. Vous êtes obligé de vous agrandir dans les mêmes conditions où vous êtes, en payant plus cher. L'impôt mobilier s'accroît en conséquence et s'ajoute à vos nouvelles charges. On a cherché à faire des distinctions dans certains cas; mais ces cas auraient été si nombreux, si l'on eût admis toutes les réclamations fondées, que le produit de la taxe en eût été grandement compromis. On a dû y renoncer et maintenir l'impôt tel qu'il est. Malgré cela, il faut le dire, il est encore de ceux qu'on supporte le plus aisément; il n'est bien lourd que dans les grandes villes et particulièrement à Paris; partout ailleurs il est assez léger, et personne ne s'en plaint. Les 100 millions qu'il rapporte ne représentent que 1/2 pour 100 du revenu brut du pays, si tant est que ce revenu soit de 20 milliards. Il est vrai qu'il faut en défalquer 4 milliards de profits industriels qui payent déjà l'impôt de la patente, et pareille somme de revenus fonciers

qui sont soumis également à une taxe particulière. Mais même après cette défalcation, l'impôt reste encore assez léger, et personne n'y ferait attention s'il était mieux réparti. On a proposé de l'augmenter, de le porter en moyenne à 10 pour 100 des valeurs locatives. On en obtiendrait ainsi environ 160 millions. Ce serait encore moins de 1 pour 100 par rapport au revenu général. Cette mesure pourtant ne serait pas bonne; elle ne corrigerait point les inégalités de la répartition, et ne ferait au contraire que les aggraver au préjudice de ceux qui en souffrent. Ce n'est point ainsi qu'on peut améliorer la taxe mobilière.

Enfin quelques personnes réclament encore contre la taxe personnelle qui frappe tout individu majeur, jouissant de ses droits civils. On veut voir là un souvenir de la capitation d'autrefois, et l'on trouve que cette taxe frappe très-inégalement. En vérité, il faut être bien ombrageux à l'endroit de tout ce qui peut rap-

peler l'ancien régime pour se récrier contre cet impôt. D'abord, il n'a rien de la capitation d'autrefois, n'est point arbitraire, et pèse sur tout le monde; ensuite, il coûte fort peu, 3 francs en moyenne par personne, et quand on devrait acheter à ce prix la qualité de citoyen et l'exercice des droits politiques, ce ne serait pas trop cher. — Aux États-Unis, dans ce pays très-libéral et où règne le suffrage universel, comme chez nous, il faut quelquefois payer jusqu'à 2 dollars pour avoir le droit de voter. L'État aurait bien tort de renoncer à cette taxe; il en tire une vingtaine de millions, et c'est une de celles qui se perçoivent le plus aisément et qui se sentent le moins, bien qu'inscrite sur un rôle nominatif.

V

DE L'IMPOT DU REVENU

Nous concluons donc au maintien des taxes directes actuelles, sauf les modifications que nous avons indiquées. Ces taxes sont aujourd'hui inscrites au budget en principal pour 412 millions. Sans doute, ceux qui ont à les payer acquittent encore la plus grosse part des impôts indirectes, notamment les droits de timbre et d'enregistrement, qui figurent pour 634 millions; ils supportent de même le plus fort des impôts de consommation, puisqu'ils possèdent la plus grande partie du revenu brut sur lequel ces impôts retombent; mais ils le supportent par l'effet de la répercussion et de l'incidence définitive; et en attendant que cet effet se produise et que l'impôt soit arrivé à sa destination, il peut y avoir des

troubles apportés dans la situation des individus, et de grandes inégalités dans la façon dont chacun est atteint. Pour corriger ce défaut, il nous paraîtrait juste de demander un peu plus aux taxes directes, et de proposer un léger impôt sur le revenu. Seulement, il devrait être bien entendu qu'il ne s'agit pas là d'une taxe de compensation et de redressement pour ce que les classes inférieures sont censées payer en plus par les impôts indirects; elles payent comme tout le monde, en proportion de leurs moyens, et rien de plus. Nous croyons l'avoir démontré suffisamment, et si nous demandons un léger supplément aux taxes directes, ce n'est pas pour réparer une injustice, il n'y en a point de commise : c'est tout simplement pour mieux assurer l'équilibre du budget, et permettre à nos législateurs de remanier celles des taxes qui sont les plus nuisibles au progrès de la richesse.

Un économiste fort spirituel, M. de Moli-

nari, rendant compte de l'excellent livre de M. Vuitry sur le système financier de la France dans l'antiquité et au moyen âge, disait dernièrement qu'il était fort difficile, aujourd'hui encore, de savoir exactement ce que chacun de nous paye d'impôts; il y a ceux que l'on voit et que l'on sent, et ceux que l'on ne voit pas et que l'on ne sent guère. Il avait raison; si l'on ne se préoccupe que de l'incidence première, le calcul n'est pas aisé à faire. Mais ce n'est pas là ce qu'il faut chercher; ce qui importe, c'est le résultat définitif, et pour celui-là, il est facile à connaître; on n'a qu'à rapprocher le chiffre du budget de celui du revenu général du pays. Si ce budget est de 3 milliards, et que le revenu soit de 20, les ressources particulières de chacun de nous sont atteintes dans la même proportion, sous une forme ou une autre, c'est-à-dire que nous payons au fisc le septième environ de notre revenu, qu'il consiste en rentes, en traite-

ments ou en salaires. Voilà la vérité vraie et le dernier mot de la science. La forme de l'impôt n'a d'importance réelle qu'au point de vue du développement de la richesse; il faut favoriser celle qui y nuit le moins. aujourd'hui surtout que nous sommes en présence de la concurrence universelle et qu'il s'agit d'affranchir la production de tous les obstacles qui la gênent. S'il nous était permis de faire une comparaison, peut-être un peu familière, mais qui rendrait bien notre pensée, nous dirions ceci : Quand on veut obtenir d'un cheval de course qu'il développe tous ses moyens, on commence par diminuer le poids qu'ils est appelé à porter, et à l'égaliser avec celui des concurrents; on s'applique ensuite à le bien équilibrer, de façon qu'il ne pèse pas trop sur les parties du corps où il deviendrait le plus incommode. Eh bien, on doit agir de même pour les impôts; il faut les alléger le plus possible, et les répartir ensuite

sur toutes les branches de la richesse, afin qu'ils n'en écrasent aucune. Telle est, nous ne pouvons trop le répéter, le véritable problème à résoudre; il n'y en a pas d'autre. Et pourquoi, à la fin de ces études, proposons-nous l'impôt sur le revenu? C'est précisément pour fournir ce moyen d'allégement et arriver à une répartition meilleure.

Maintenant, comment convient-il d'établir cet impôt? Il faut, suivant nous, le généraliser autant que possible, et ne point admettre pour ainsi dire d'exemption; à cette condition seule on le rendra très-léger et très-productif; il ne troublera la situation de personne. Avec la grande division des fortunes qui existe en France, si l'on exemptait seulement les revenus inférieurs à 1,200 francs, on mettrait les deux tiers du revenu général du pays en dehors de l'impôt, on atteindrait tout au plus 6 ou 7 milliards sur 20, et pour réaliser 150 millions il faudrait demander 2 1/2 pour 100 environ. Ce

serait évidemment trop, surtout si l'on veut laisser subsister les autres taxes directes avec lesquelles celle-ci fait double emploi. Pourtant, nous devons le reconnaître, la pratique générale est opposée; on considère cet impôt comme une taxe de luxe, et on le fait peser particulièrement sur les riches. En Angleterre, les revenus au-dessous de 2,500 francs en sont affranchis, et en Prusse ceux au-dessous de 3,750 francs. On croit faire ainsi une chose juste et favorable aux intérêts économiques; nous ne voyons pas ce qu'il y a de juste, tous les citoyens devant également l'impôt, à exonérer les uns et à charger d'autant plus les autres; et quant à favoriser les intérêts économiques, un exemple prouvera le contraire. On prélève en Angleterre par l'*income-tax* 150 millions par an sur les revenus supérieurs à 2,500 francs. Qu'auraient fait de cette somme ceux qui la possédaient, si on la leur eût laissée? Ils l'auraient employée d'une

façon quelconque, dépensée pour leurs besoins, ou économisée et prêtée à d'autres qui l'auraient utilisée; la conséquence, dans l'un et l'autre cas, eût été une augmentation de travail et de production, se traduisant par un accroissement de salaires et de bénéfices. Mais, dira-t-on, si l'on demande ces 150 millions directement aux riches, on n'aura pas à les exiger des pauvres; ceux-ci les consacreront également à augmenter le travail et la production, et le résultat sera le même. Cela est ainsi en apparence, mais non en réalité. Les 150 millions que l'on prend sur les revenus supérieurs à 2,500 francs sont plus ou moins nécessaires à la production; ils augmentent le stock des ressources disponibles avec lesquelles elle s'alimente, et le taux de l'intérêt se règle en conséquence. Il en est autrement de la même somme demandée aux taxes de consommation; elle ne sort plus du fonds de réserve destiné à la production, elle est prise lorsque

cette production a eu lieu et qu'elle se répand déjà entre les mains des consommateurs, c'est-à-dire lorsqu'elle arrive à destination. C'est comme l'eau qu'on va chercher à la source ou à l'embouchure d'un fleuve. Dans le premier cas, on risque de la tarir en en prenant très-peu, et dans le deuxième, on peut en prendre beaucoup sans qu'on s'en aperçoive.

Il n'y aurait donc pas d'immunités à accorder, excepté aux personnes indigentes et à celles qui sont dans un état voisin de l'indigence. Hors de là, tout le monde devrait payer l'impôt, quel que soit le revenu, qu'il consiste en rentes, bénéfices industriels, traitements ou salaires, et pour le connaître, on s'en rapporterait à la déclaration contrôlée, comme en Angleterre, par des commissions spéciales. Dans ces conditions, l'impôt atteindrait peut-être les trois quarts du revenu brut de la France, soit 15 milliards sur 20, et au taux de 1 pour 100 il donnerait 150 millions; on

pourrait même le réduire à 2/3 pour 100 si l'on n'avait besoin que de 100 millions; il ne serait alors écrasant pour personne, et la perception en deviendrait facile sans trop de fraude. On n'aurait pas à se préoccuper non plus de la question de savoir s'il fait double emploi avec d'autres taxes déjà existantes, comme l'impôt foncier, l'impôt mobilier et celui de patente. Ces impôts pourraient rester; un seul devrait disparaître, celui qui frappe aujourd'hui le revenu des valeurs mobilières. Celui-là n'aurait plus de raison d'être après l'établissement d'une taxe générale. Autrement, le même revenu se trouverait imposé, non-seulement deux fois, sous des formes différentes, mais deux fois de la même manière.

Maintenant une autre question se pose : faut-il faire une distinction entre les revenus, taxer davantage ceux qui sont spontanés et fixes, comme les fermages et les rentes, et un peu moins ceux qui proviennent du travail,

comme les bénéfices industriels, les traitements et les salaires? On l'a beaucoup demandé, et la question a été fort débattue dans les pays où existe l'impôt du revenu. En Italie, on fait la distinction, on impose pour leur intégralité les revenus fixes, aux six huitièmes ceux qui provicnnent du travail et de l'empoi des capitaux, et aux cinq septièmes les revenus personnels, comme les traitements et les salaires. En Angleterre, on ne fait pas de différence, et voici une des raisons qui en ont été données par les commissaires de l'*inland revenue* dans un de leurs rapports : « Quelque plausibles que soient, disent-ils, ces théories (celles qui demandent des distinctions), elles prêtent le flanc à des objections pratiques de la plus grande gravité; un impôt sur le revenu, pour pouvoir être maintenu, doit reposer sur des principes très-simples et très-intelligibles. Les complications et les raffinements ne seraient pas seulement difficiles, nous pourrions même dire

impossibles dans la pratique; mais nous pensons qu'ils cesseraient bientôt de satisfaire le public. En deux mots, après un surcroît d'expérience de treize années, nous ne voyons pas de raison de changer l'opinion exprimée dans notre dernier rapport : que le système présent est le seul dans lequel une taxe puisse atteindre la propriété en Angleterre en passant par le revenu. » La distinction qu'on demande ne serait même pas équitable. En effet, quand on impose les revenus fixes d'un particulier, on les prend tels qu'il les a déclarés sauf contrôle, sans en rien déduire. S'il s'agit d'un industriel, au contraire, ou d'un commerçant, celui-ci n'est tenu de faire connaître que son bénéfice net, après déduction de toutes les dépenses qu'il devra faire pendant le cours de l'année, même pour son entretien. Par conséquent, si le premier a besoin de tout son revenu pour vivre, il ne lui restera plus rien à la fin de l'exercice, tandis que le second aura écono-

misé ce qui n'aura pas été pris par l'impôt. C'est là une différence essentielle. Soutiendra-t-on que, même avec cette différence, l'égalité n'existera pas encore, que le bénéfice du commerçant est précaire et peut périr demain, tandis que celui du propriétaire subsistera toujours? Cela est vrai; mais, si l'on veut être logique et aller jusqu'au bout, il faut dire qu'on ne devra pas imposer du tout les bénéfices industriels, car, imposés même à moitié ou au tiers des revenus fixes, ils paraîtront l'être encore davantage. En bonne justice, il n'y a que le traitement des fonctionnaires et les honoraires de toute nature qui devraient être ménagés. Mais ici encore on a le droit de mettre en dehors de la déclaration ce qu'on est obligé de payer pour une assurance sur la vie si l'on en a fait une, de sorte qu'il dépend de ces contribuables de convertir dans une certaine mesure leurs revenus précaires en revenus solides.

Malgré cela, il faut en convenir, l'impôt du revenu sera toujours difficile à établir en France. Notre pays est celui où l'on obéit le plus aux préventions. On a dit que cet impôt, devant reposer en grande partie sur les déclarations, donnerait lieu à une fraude considérable ; cette objection a été adoptée sans examen, et elle a suffi, jusqu'à présent, pour faire écarter le principe même de la taxe. On ne réfléchit pas que cette déclaration dont on se défie tant est déjà la base de beaucoup de nos contributions, et des plus importantes. C'est sur la déclaration, pouvant être contrôlée comme le serait celle du rèvenu, que sont perçus les droits de mutation, de succession, ceux de douane, l'impôt des boissons, du sucre, etc. La fraude existe sans doute, mais elle est si peu considérable que le fisc aime mieux la subir que de chercher à la réprimer par des moyens vexatoires. Enfin on dit : Gardons-nous de l'impôt du revenu, car il ouvrirait la porte

à l'impôt progressif; ce serait le premier pas dans cette voie. M. Casimir Périer a déjà répondu à cette objection dans un rapport de 1872. « Le jour, a-t-il dit, où le pouvoir serait entre les mains de gens capables de soumettre le pays à l'impôt progressif, ils n'auraient pas besoin de précédent ou de préliminaires. » Ils l'établiraient en effet, d'un trait de plume, au moyen du rôle des contributions directes, ou par d'autres procédés qu'ils ne craindraient pas de rendre vexatoires. Cette fin de non-recevoir n'a donc aucune valeur, et d'ailleurs, en généralisant l'impôt, comme nous le demandons, on l'écarte absolument. Ce n'est plus une taxe de luxe qu'on met sur les riches, c'est une taxe comme les autres qui pèse sur tout le monde et qui doit rester proportionnelle; il n'y a plus de raison pour qu'elle change de caractère.

VI

RÉSUMÉ ET CONCLUSION

Arrivé au terme de ces études, nous avons besoin de résumer les conclusions qu'on peut en tirer. La première, c'est que, l'impôt étant la rémunération des services rendus par l'État, et dont nous profitons tous également, chacun le doit dans la proportion de ses facultés, et par facultés on entend non-seulement ce qu'on possède de la richesse réalisée et disponible, mais aussi de celle qui se forme tous les jours, et qui se trouve distribuée sous forme de traitements, de salaires ou de bénéfices industriels. L'État couvre tout de sa protection; par conséquent, tout lui doit l'impôt. Cela est élémentaire. Maintenant, sous quelle forme l'exiger? On a pris la forme directe pour la fortune déjà réalisée. On s'est adressé naturellement à ceux

qui la possédaient, et on leur a demandé une part du revenu qu'ils en tiraient; on ne pouvait pas agir de même vis-à-vis de ceux qui ne possèdent rien. Cependant, comme la richesse réalisée est loin, je le répète, de constituer toutes les ressources d'un pays, que celles qui se produisent au jour le jour et se consomment de même sont de beaucoup les plus considérables, et que l'État leur accorde également sa protection, il fallait bien qu'elles contribuassent aussi aux charges publiques. On a eu recours pour cela aux impôts indirects; on a présumé à juste titre que chacun consommant en raison de ses facultés, si l'on mettait une taxe sur les objets de consommation générale, on ferait contribuer tout le monde dans une proportion exacte. Alors sont arrivées les objections.

On a prétendu d'abord qu'il était immoral et inhumain d'imposer les choses nécessaires à la vie, comme s'il y avait dans la société des gens qui dussent avoir le privilége de n'être

point imposés. Ce privilége existait autrefois en faveur des classes élevées; on l'a aboli, et l'on a bien fait. Voudrait-on le faire revivre pour les classes inférieures? Ce ne serait pas plus juste, et le seul moyen qu'on ait d'atteindre tout le monde, c'est précisément de taxer les objets qui sont d'un usage universel. Mais, dit-on, l'impôt pèse plus sur les pauvres que sur les riches; la consommation des objets taxés n'est pas en rapport avec la fortune. Si j'ai 100,000 francs de rente, je ne bois pas cent fois plus de vin et ne consomme pas cent fois plus de sel que celui qui n'a que 1,000 francs de revenu. Cette objection, qui frappe bien des gens, est plus spécieuse que réelle. Non, les riches ne consomment pas directement beaucoup plus des choses taxées que les pauvres, mais ils les consomment indirectement en les remboursant à ceux dont les services leur sont nécessaires, au tailleur qui leur vend un habit, à l'entrepreneur qui construit leur habitation,

aux ouvriers qu'ils emploient sous diverses formes. Et quant à ceux qui ne dépensent pas leurs revenus, qui en économisent une partie qu'ils prêtent, ils retrouvent encore la taxe dans l'intérêt qu'on leur sert, et qui sera d'autant moins élevé que l'emprunteur aura plus d'impôts à subir. En un mot, ces taxes font partie des charges générales de la société, et comme elles sont acquittées par le revenu brut sur lequel nous vivons tous, la part que chacun a dans ce revenu donne la mesure de celle qu'il prend à l'impôt. L'une est exactement proportionnelle à l'autre. Cela est d'une vérité absolue.

Nous avons fait ressortir encore que les taxes de consommation étaient les meilleures, parce qu'elles se payent aisément, sans décourager personne; elles n'ont qu'un défaut, celui d'exiger beaucoup d'employés, d'être d'une perception assez chère, et de donner lieu quelquefois à des mesures inquisitoriales. Mais ces

défauts se corrigent tous les jours, et on les verra disparaître lorsque la moralité publique sera plus développée et qu'on pourra compter davantage sur la déclaration des contribuables. Du reste, ces taxes sont si bien conformes au progrès que tous les États qui veulent avoir de bonnes finances s'empressent d'y recourir. C'est de l'empirisme, dira-t-on, mais de l'empirisme qui réussit si bien et depuis si longtemps ressemble beaucoup à de la vraie science.

En un mot : obligation pour tous de payer l'impôt, proportionnalité mieux assurée avec les taxes indirectes qu'avec les autres, et meilleurs résultats économiques obtenus. Tels sont les trois points que nous avons cherché à mettre en lumière dans ces études

FIN

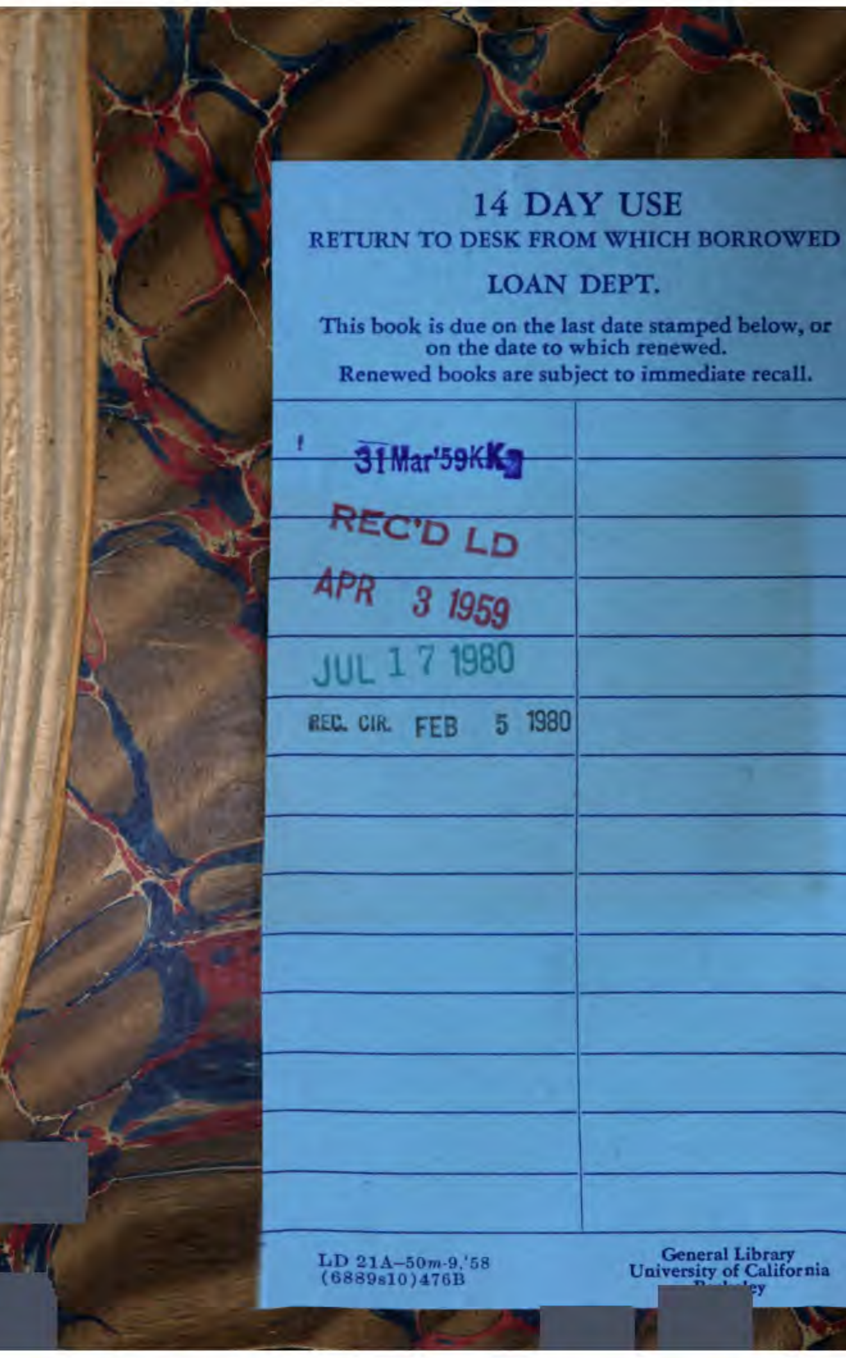
TABLE



PARIS — TYPOGRAPHIE DE H. PLON ET Cie, RUE GARANCIÈRE, 8.

V

manon




YB 1786
52200
HJ 2307
.B7
UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY

